

Tilburg University

Duurzaam bosbeheer?

Rombouts, S.J.

Published in:
VN Forum

Publication date:
2011

Document Version
Early version, also known as pre-print

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Rombouts, S. J. (2011). Duurzaam bosbeheer? Maleisisch hout en de rechten van de Orang Asli. *VN Forum*, 2011(2), 28-31. <http://vnforumnl.files.wordpress.com/2012/09/vn-forum-2011-2.pdf>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

VNFORUM

2011
/2



IN DIT NUMMER O.M.:

Bij de dood van Osama bin Laden

Cees Flinterman over mensenrechten

Werken bij de VN in Sudan

VN-hulp bij natuurrampen

Mobiele kliniek in Lesotho

Duurzaam bosbeheer in Maleisië

Jan Pronk over
'Planet of Great Opportunities'

De redactie van VNForum bestaat uit:

drs Marloes Geboers,
Tjerk Halbertsma Msc (*adj.hfd.red.*),
Koen van Ramshorst MA,
Adriënne Schillemans BA,
drs Carolien Stolte,
drs Eefje de Volder

Hoofdredacteur

drs Carel H. Jansen

Eindredactie

drs Peter A. Schregardus

Redactieraad

drs Maria Bolten, drs Ruud Hoff, mr Eppo Jansen,
ir Arend Meerburg, mr Toon Schmeink

Redactieadres

VNForum, Postbus 93539, 2509 AM Den Haag

Inhoudelijke opmerkingen of eventueel in het blad te plaatsen artikelen, opinies of andere bijdragen dienen zowel aan Carel H. Jansen (adres: carelhjansen@cs.com) als aan T.H. Halbertsma (adres: tjerk.halbertsma@gmail.com) verzonden te worden.

Vormgeving en druk

Ervee design & drukwerk bv, Zoetermeer

Uitgave

VNForum is een uitgave van de Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties (NVVN). VNForum verschijnt 4 maal per jaar. Kopij dient ingezonden te worden minimaal veertien dagen voor de deadline, d.w.z. vóór 1 maart, 1 juni, 1 september of 1 december. De in de bijdragen neergelegde opvattingen blijven voor de verantwoordelijkheid van de schrijvers en geven niet noodzakelijkerwijs de mening van de NVVN en/of de redactie weer. Het overnemen van een artikel uit dit tijdschrift is, mits met bronvermelding, toegestaan.

Abonnementen

Bij het lidmaatschap van de NVVN is toezending van VNForum inbegrepen. Losse abonnementen € 35 per jaar: schrijf naar het NVVN-secretariaat voor aanmelding als abonnee. Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij vóór 1 december schriftelijke opzegging heeft plaats gevonden.

NVVN

De Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties (NVVN) stelt zich ten doel het bevorderen van de doelstellingen van de Verenigde Naties in Nederland, teneinde de bevolking bewust te maken van de noodzaak van internationale samenwerking en de opbouw van een wereldrechtsoorde. De NVVN is lid van de *World Federation of United Nations Associations* (WFUNA).

Het lidmaatschap staat open voor een ieder. Kijk voor informatie op www.nvvn.nl of neem contact op met het secretariaat van de NVVN, Postbus 93539, 2509 AM Den Haag; telefoon 070 374 66 02.

Secretaris: Christine Snoeks.

Omslag: Sgaar

Inhoud

Column

door Carel Jansen

1

De dood van Osama bin Laden: heeft het recht gezegevierd?

door Quirine Eijkman

2

‘Bij mensenrechten gaat het erom wat een staat moet doen en moet laten’

(Interview met Cees Flinterman)

door Adriënne Schillemans

5

Werken bij de VN in de praktijk

door Eveline de Bruijn

11

De rol van de VN in de hulpverlening na grootschalige natuurrampen

door Stefanie Jansen

19

Een medische mobiele kliniek in Lesotho

door Louis de la Parre

23

Duurzaam bosbeheer?:

Maleisisch hout en de rechten van de Orang Asli

door Bas Rombouts

28

Planet of Great Opportunities

door Jan Pronk

32

Boekbesprekingen

Azië: van geografische aanduiding tot dynamische regio

door Carolien Stolte

42

De IAEA jarenlang misleid

door Arend J. Meerburg

44

Handboek Mensenrechten

door Carel Jansen

47

Signalementen

10, 31, 41, 48

COLUMN

Waar blijft Ban's kritiek op het Westen?

Er zijn veel mensen die de ijdele hoop koesteren dat zij zich in de functie die zij hebben vervuld volmaakt onmisbaar hebben gemaakt.

Zo ik die gedachte al ooit gehad zou hebben, dan heb ik die na kennis te hebben genomen van vorm en inhoud van het laatst verschenen nummer van dit blad zeker niet meer. De leden van de redactie en ook de redactieraad hebben iets gepresteerd waarvoor ik achteraf zelf gaarne de verantwoordelijkheid op me zou willen nemen. Toch ben ik zo eigenwijs enige kanttekeningen te plaatsen bij het artikel van Toon Schmeink over de tweede ambtstermijn van Ban Ki-Moon als Secretaris-Generaal van de VN. Zijn twee voorgangers zagen die tweede termijn aan hun neus voorbijgaan, toen zij zich kritisch uitlieten over de politiek van het Westen in voormalig Joegoslavië en in Irak. Als Ban nog eens goed zou kijken naar de wijze waarop het Westen de resolutie van de VN-Veiligheidsraad over Libië geïmplementeerd heeft, zou het niet zo vreemd zijn als ook Ban zich daarover kritisch uit zou laten.

De tekst die Ban na moeizame onderhandelingen met de Russen en de Chinezen uiteindelijk tot ieders vreugde aan de Raad heeft weten voor te leggen, leidt totaal niet tot de conclusie dat Libië met de grond gelijk gemaakt zou mogen worden, om zo leider Khaddafi uit de wereld te helpen, in overeenstemming met de wens van de mensen die in Libië de straat op zijn gegaan om te ijveren voor democratie en vrijheid. Zij hebben nu de keus of ze slachtoffer willen worden van het gerichte vuur van het leger en de politie van Khaddafi of van de 'collateral damage' die de NAVO-bombardementen onvermijdelijk tot gevolg zullen hebben, terwijl zij tegelijk geconfronteerd worden met veel geweld van de kant van het Libische leger en de politie.

Resolutie 1970 (2010) van 16 februari 2011 komt overigens niet verder dan een oproep de Libische leiders te boycotten en hun tegoeden in het buitenland te bevriezen, maar de kolonialisten en imperialisten van weleer grepen hun kans om zich nog eenmaal te laten gelden in deze postkoloniale tijd en zij zetten achter de woorden democratie en vrijheid een brisantbom als uitroepteken. De bevolking die volgens de resolutie op alle manieren beschermd diende te worden, raakte zo van de regen in de drup.

Waar blijft het protest van Ban Ki-moon, die deze handelwijze, net als zijn voorgangers deden in het geval van voormalig Joegoslavië en Irak, illegaal zou kunnen noemen? Of is een tweede ambtstermijn toch belangrijker dan een protest tegen de 'humanitaire bombardementen' van de door zichzelf tot wereldpolitiemacht benoemde NAVO. Deze is er in die rol nooit in geslaagd de van oorlogsmisdaden beschuldigde Mladić in de kraag te vatten, hoewel diens verblijfplaats allang bekend was. Pas toen de Serviërs de man toch minder belangrijk zijn gaan vinden dan het lidmaatschap van de NAVO of, nog beter, van de EU, is door het overdragen van Mladić aan het Joegoslavië-tribunaal de kans op een dergelijk lidmaatschap een stap dichterbij gekomen, mits de Serviërs eerst een lesje westers marktdenken met succes gevolgd hebben. Het lesje 'humanitaire interventie' mogen zij wat mij betreft voorlopig overslaan. Daar moeten wij eerst zelf nog eens goed over nadenken.

CHJ

De dood van Osama bin Laden: heeft het recht gezegevierd?

door Quirine Eijkman*

In zijn verklaring over de dood van Osama bin Laden gaf de president van de Verenigde Staten Obama aan dat de door hem geautoriseerde operatie als doel had bin Laden voor het gerecht te dagen.¹ Verder zei de president dat 'het recht had gezegevierd'. Daarmee richtte hij zich tot de slachtoffers en diegenen die naasten hebben verloren als gevolg van de terroristische aanslagen van Al-Qaida. Hoewel het is te verwelkomen dat bin Laden, zoals de VN Veiligheidsraad² in een persverklaring stelde, 'nooit meer terroristische misdrijven zal kunnen plegen', blijft het de vraag of met zijn dood het recht heeft gezegevierd?

Aan de ene kant refereert president Obama in zijn verklaring aan het belang van gerechtigheid en aan de Amerikaanse waarden, zoals 'vrijheid' en 'rechtvaardigheid'. Tegelijkertijd benadrukte Obama dat hij, kort na zijn aantreden, CIA-directeur Leon Panetta heeft opgedragen het doden of gevangen nemen van bin Laden de hoogste prioriteit te verlenen in de oorlog tegen Al-Qaida. Ook werden de pogingen intensief voortgezet Al-Qaida's netwerk en dat van de Taliban te verstoren, te ontmantelen en te vernietigen. Zo zijn de afgelopen jaren de bombardementen door onbemande gevechtsvliegtuigen ('drone-aanvallen') in Pakistan sterk toegenomen.³ Als zodanig verwijst president Obama in zijn verklaring over de dood van Osama bin Laden indirect naar de methode van het 'gericht doden'. Deze methode houdt in 'het doelgericht aanvallen door een staat van een welbepaald persoon met de bedoeling hem te doden'.⁴ Daarmee lijkt het gericht doden van terroristenleiders een vitaal onderdeel te zijn geworden van het huidige Amerikaanse contra-terrorismebeleid.

Maar aan wiens gevoel voor rechtvaardigheid is met de dood van bin Laden door de *Navy Seals*

in Abbottabad, Pakistan, nu voldaan? In zijn toespraak richtte president Obama zich tot de slachtoffers van '9/11', evenals moslims die hebben geleden onder Al-Qaida's gewelddadige acties. Niettemin lijkt het belangrijkste doel te zijn geweest: rechtvaardigheid voor de slachtoffers van de verschrikkelijke misdaden die op 11 september 2001 op Amerikaanse grondgebied plaatsvonden. Vanuit Amerikaans perspectief is de zoektocht naar gerechtigheid en rechtvaardigheid legitiem. De vraag is echter of het Amerikaanse gevoel van rechtvaardigheid gedeeld wordt door de rest van de wereld, in het bijzonder door de bevolking in landen met een moslimmeerderheid, zoals Afghanistan en Pakistan? Het recht heeft immers naast een legale component ook sociale en morele connotaties. Vragen zoals 'wie of wat geeft Amerika het recht arrestaties te verrichten op vreemd grondgebied (zonder toestemming vooraf)?' of 'is een begrafenis op zee in overeenstemming met islamitische tradities?' komen op. Hieruit volgt dat de perceptie over de rechtvaardigheid van de dood, of de buitengerechtelijke executie, van Al-Qaida's leider van belang is. 'Niet alleen moet rechtvaardigheid worden nagestreefd; het moet ook als zodanig ervaren worden.' Zou het

gevangen nemen van Osama bin Laden en hem berechten in Pakistan, Saoedi-Arabië, de Verenigde Staten of (hoewel onwaarschijnlijk) voor een internationaal tribunaal, niet rechtvaardiger zijn geweest? Zeker, er zouden aan een dergelijk proces veiligheidsrisico's verbonden zijn. Zo zou bin Laden de rechtszaak als een laatste theatraal podium hebben kunnen gebruiken.⁵ Maar moet dit de Verenigde Staten weerhouden van het toepassen en naleven van het internationale recht?

Op basis van het (inter-)nationale recht is de legaliteit van het 'gericht doden' als contra-terrorismemaatregel zeer beperkt. Verder zijn de Amerikaanse criteria voor het gebruik van deze methode, en voor wie er specifiek voor in aanmerking komen, helder noch transparant. Er is bijvoorbeeld, zoals Nils Melzer beargumenteert in zijn boek *Targeted Killing and International Law* uit 2008, een verschil tussen het gericht

doden uit militaire noodzaak en in het kader van strafrechtelijke rechtshandhaving.⁶ In essentie valt bij afwezigheid van een legitiem militair doelwit gericht doden onder de (strengere) criteria van het strafrecht. Als gevolg van de strijd tegen het terrorisme heeft er echter een paradigmawijziging plaatsgevonden, waardoor het onderscheid tussen internationaal humanitair recht en strafrecht is vervaagd. De Verenigde Staten zullen – zoals mensenrechtenorganisaties, inclusief *Human Rights Watch* – benadrukken, hun (wettelijke) positie ten opzichte van 'gericht doden' moeten ophelderen.⁷ Zoals het internationaal humanitair recht en mensenrechten gebieden, kan gerechtigheid alleen geschieden wanneer het plaatsvindt in overeenstemming met het geldend internationaal recht.

Hoewel de dood van Osama bin Laden mogelijk legitiem was, staat het gebruik van de methode van het 'gericht doden' haaks op internationale

Is het doden van bin Laden de rechtvaardiging voor de slachtoffers van de verschrikkelijke misdaden die op 11 september 2001 plaatsvonden?



standaarden ten aanzien van het aanwenden van geweld, het recht op een eerlijk proces en het recht op leven. Daarnaast is de legaliteit, de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van belang. Verder zou een onafhankelijke en transparante toetsing door een rechter omtrent de besluitvorming inzake het gericht doden een vereiste dienen te zijn. Dit is van belang, omdat, zoals onder andere de Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens en de speciale VN-rapporteurs inzake terrorisme en mensenrechten en buitengerechtelijke executies hebben aangegeven in een gezamenlijke verklaring naar aanleiding van de dood van Osama bin Laden, er anders een risico bestaat dat er een precedent wordt geschapen met betrekking tot hoe staten omgaan met het recht op leven.⁸

* **Mr. dr. Quirine Eijkman** is senior onderzoeker/docent bij het Centrum voor Contraterrorisme van de Universiteit Leiden en Fellow bij het ICCT – the Hague.

Bronnen

Peter Bergen & Katherine Tiedemann, 'The hidden War', 21 december 2010 (http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/12/21/the_hidden_war?page=0,5).

Beatrice de Graaf, *Theater van de Angst: De strijd tegen terrorisme in Nederland, Duitsland, Italië en Amerika*, Amsterdam: Boom, 2010.

Koen de Groof, 'Targeted-killings en het Onderscheid Burger Strijder', in: *Internationaal Humanitair Recht in de kijker*, 2006, blz. 37-50.

Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens, 'Osama bin Laden: Statement by the UN Special Rapporteurs on Summary Executions and on Human Rights and Counter-Terrorism', 6 mei 2011 (<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10987&LangID=E>).

Nils Melzer, *Targeted Killing and International Law*, Oxford/New York: Oxford University Press, 2008.

Human Rights Watch, 'US: Clarify Position on Targeted Killings', 12 december 2010 (<http://www.hrw.org/en/news/2010/12/07/us-clarify-position-targeted-killings>).

hrw.org/en/news/2010/12/07/us-clarify-position-targeted-killings).

VN-Veiligheidsraad, 'Security Council Presidential Statement, Welcoming End of Osama bin Laden's Ability to Perpetrate Terrorist Acts, Urges States to Remain Vigilant', 'SC /10239, 2 mei 2011 (<http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10239.doc.htm>).

Witte Huis, 'Remarks by the President on Osama bin Laden', 2 mei 2011 (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/02/remarks-president-osama-bin-laden>).

Noten

- ¹ Witte Huis, 'Remarks by the President on Osama bin Laden', 2 mei 2011 (<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/02/remarks-president-osama-bin-laden>).
- ² VN-Veiligheidsraad, 'Security Council Presidential Statement, Welcoming End of Osama bin Laden's Ability to Perpetrate Terrorist Acts, Urges States to Remain Vigilant', 'SC /10239, 2 mei 2011.
- ³ Peter Bergen & Katherine Tiedemann, 'The hidden War', 21 december 2010 (http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/12/21/the_hidden_war?page=0,5).
- ⁴ K. de Groof, 'Targeted-killings en het onderscheid burger strijder', in: *Internationaal Humanitair Recht in de kijker*, 2006, blz. 37-50, in het bijzonder blz. 37.
- ⁵ Beatrice de Graaf, *Theater van de Angst: De strijd tegen terrorisme in Nederland, Duitsland, Italië en Amerika*, Amsterdam: Boom, 2010.
- ⁶ Nils Melzer, *Targeted Killing and International Law*, Oxford/New York, Oxford University Press, 2008.
- ⁷ Human Rights Watch, 'US: Clarify Position on Targeted Killings', 12 december 2010.
- ⁸ Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens, 'Osama bin Laden: Statement by the UN Special Rapporteurs on Summary Executions and on Human Rights and Counter-Terrorism', 6 mei 2011.

INTERVIEW MET CEES FLINTERMAN

‘Bij mensenrechten gaat het erom wat een staat moet doen en moet laten’

door Adriënné Schillemans

Na acht jaar als lid verbonden te zijn geweest aan het Verdragscomité inzake de Uitsluiting van Discriminatie jegens Vrouwen van de Verenigde Naties stapte emeritus hoogleraar Cees Flinterman op 1 januari 2011 over naar het VN-Mensenrechtencomité. Een unicum, omdat het nooit eerder is voorgekomen dat een Nederlands lid van een VN-Verdragscomité benoemd wordt in een ander Verdragscomité van de Verenigde Naties. Een reden des te meer om hem te vragen naar zijn vele werkzaamheden in deze Verdragscomités en, gelet op zijn huidige functie, naar zijn visie op de toekomst van de mensenrechten.

Flinterman start het interview met te vertellen over zijn ervaringen in het Vrouwencomité. Snel is duidelijk dat hij het vele werk met buitengewoon veel plezier heeft gedaan, maar dat niet alles (direct) gaat zoals je denkt of hoopt. Flinterman: ‘Soms was het wel eens een beetje frustrerend, maar in heel veel opzichten heb ik het als heel erg bemoedigend ervaren en heeft het mij optimistisch gestemd. Dat kwam met name door het grote belang dat de vele niet-gouvernementele organisaties hechten aan de bespreking van statenrapporten. Zij zien daarin een mogelijkheid of een instrument om de staat, waarin zij hun werk doen, ter verantwoording te roepen. In Genève of in New York zitten vaak veel niet-gouvernementele organisaties in de zaal bij de behandeling van statenrapporten, nadat zij eerder schriftelijk materiaal hebben ingediend en ook mondelinge informatie hebben gegeven; later vervullen die organisaties een belangrijke rol bij de implementatie van onze aanbevelingen.’

Je weet, zo gaat Flinterman verder, dat onze bespreking van een rapport altijd wordt besloten

met een serie van aanbevelingen, die het Comité aan de staat doet. Elke aanbeveling is gebaseerd op een door het Comité gesignaleerd knelpunt of gesignaleerde zorg. Over die zorgen: ‘Daarover spreekt het Comité eerst confidentieel en later worden die aanbevelingen dan openbaar gemaakt.’ Flinterman heeft de indruk dat de aanbevelingen van het Comité wel degelijk een rol spelen in het nationale beleid van veel staten. ‘Je zou wensen dat het nog meer was, maar ik ben blij te constateren dat de aanbevelingen zeker een verschil maken. Zo zien we bijvoorbeeld dat in Marokko steeds meer een vrouwvriendelijker beleid wordt gevoerd. Voorts denk ik dat in Saoedi-Arabië, dat zeker niet te boek staat als een vrouwvriendelijk land, onze aanbevelingen wel heel duidelijk een steun zijn geweest voor dié mensen, dié individuen, die werken aan de verbetering van de positie van vrouwen, ook al gaat het in dat land om een nog weinig zichtbare onderstroom.

‘Nog een ander voorbeeld is Japan, waar vrouwen lange tijd een overduidelijke tweede-rangspositie hebben ingenomen en die in feite voor

een groot deel nog steeds hebben. Interessant is evenwel dat niet-gouvernementele (vrouwen-) organisaties op krachtige wijze het Vrouwenverdrag, de Conventie inzake Uitbanning van alle Vormen van Discriminatie jegens Vrouwen (CEDAW), gebruiken als een instrument ter verbetering van de positie van vrouwen. En ik moet zeggen dat doen ze met heel veel succes. Zo zijn niet minder dan honderd van die goed georganiseerde Japanse niet-gouvernementele (vrouwen)organisaties naar New York gekomen om het Comité heel veel materiaal te verstrekken dat wij konden gebruiken om de Japanse regering kritisch te bevragen. En wat blijkt: later hebben zij onze aanbevelingen, onder andere op het gebied van het arbeidsrecht, heel serieus opgepakt. Zo zijn er op nationaal niveau procedures ingevoerd die ertoe hebben geleid dat vrouwen meer gelijke kansen hebben op de arbeidsmarkt en gelijke rechten in het kader van arbeidsvoorwaarden hebben weten te bewerkstelligen.' Dat is zo'n voorbeeld waarvan je kan zeggen dat het internationaal recht heeft bijgedragen aan de verbetering van de rechten van de mens op nationaal niveau, aldus Flinterman.

Verplichte rapportage

'De aanbevelingen die door het Comité worden gedaan naar aanleiding van de bespreking van een Statenrapport zijn weer de basis voor de volgende rapportage. Elk land is verplicht iedere vier jaar te rapporteren over wat het met onze aanbevelingen heeft gedaan. In de praktijk komt het er maar zelden van dat die verplichting van vier jaar wordt nagekomen. Soms duurt het vijf, zes of zelfs zeven jaar. Maar goed, bij een volgende gelegenheid zal een staat uitdrukkelijk worden gevraagd wat het met de eerdere aanbevelingen van het Comité heeft gedaan.

Belangrijk is stil te staan bij het feit dat de aanbevelingen van het Comité op drie niveaus van betekenis zijn, te weten: op het niveau van de regering, op het niveau van het maatschappelijk middenveld ('civil society'), maar ook op het niveau van internationale organisaties, zoals

UNESCO, WHO en talrijke andere intergouvernementele organisaties of instellingen die in veel landen werkzaam zijn en die rekening houden met de aanbevelingen van het Comité in hun contacten met de desbetreffende landen en die daarnaast ook zelf de aanbevelingen heel serieus nemen in hun eigen beleid.'

Mijlpaal Vrouwencomité

In zijn laatste zitting van het Vrouwencomité, oktober 2010, heeft Flinterman bijgedragen aan het slaan van een belangrijke mijlpaal door het Comité. Flinterman was namelijk voorzitter van een werkgroep die belast was met de voorbereiding van een zogenaamde 'Algemene Aanbeveling'. Flinterman: 'Dat zijn vaak zeer gedetailleerde aanbevelingen, die voorbereid, geredigeerd en geadopteerd worden door het Comité. In zulke algemene aanbevelingen probeert het Comité haar ervaringen met de bespreking van rapporten en van individuele klachten samen te vatten. Die aanbevelingen zijn bedoeld om meer inhoud te geven aan de verplichtingen die staten hebben onder het Verdrag. In dit geval ging het om het belangrijke artikel 2 van het Verdrag.¹ Een van de vragen die daarbij speelde, was: "wat is de reikwijdte van het Vrouwenverdrag?" Betreft dat alle vrouwen in al hun verschillende hoedanigheden? Om dat nog nader te concretiseren, kwam vervolgens de vraag naar voren: "betreft het ook vrouwen die slachtoffer zijn geweest van mensenrechtenschendingen, niet alleen omdat ze vrouw zijn maar bijvoorbeeld omdat ze gekleurd zijn of tot een bepaald ras of geloof behoren of omdat ze arm zijn of omdat ze in landelijke gebieden wonen?"

Zo kwam tevens de vraag aan de orde of het Verdrag ook betrekking heeft op vrouwen die gediscrimineerd worden vanwege hun seksuele oriëntatie of gender-identiteit en, zo ja, of in dat geval in de tekst van de algemene aanbeveling de termen "*lesbian*" en "*sexual oriëntation*" expliciet zouden moeten worden gebruikt.' 'Uiteindelijk', zo vertelt Flinterman, 'hebben we mede in het licht van praktijken van andere



Cees Flinterman (Foto Adriënne Schillemans)

Verdragscomités besloten dat het Vrouwencomité niet achter kon blijven wat betreft het noemen van problemen bij hun naam. Goed, uiteindelijk erkende men dat het probleem van discriminatie van vrouwen omdat ze lesbisch zijn (omdat ze een andere gender-identiteit hebben dan vrouwen in het algemeen) bestaat. Tijdens de laatste zitting waaraan ik heb deelgenomen, heeft het Comité de algemene aanbeveling daarover kunnen aanvaarden.' Een mijlpaal was bereikt!

Omschakeling

Flinterman legt uit dat het werk in de twee Comités waarin hij nu ervaring heeft voor een deel verschillend is, maar dat er ook duidelijke overeenkomsten zijn. Flinterman: 'Waar het gaat om de bespreking van rapporten, om het werken met je collega's, individuele leden, deskundigen uit heel veel verschillende delen van de wereld, dan maakt het niet zo heel veel uit of dat nu gebeurt in het Vrouwencomité of in het

Mensenrechtencomité. Je zult het vermogen moeten hebben om te kunnen luisteren, alsmede om je eigen culturele achtergrond te relativeren – en dat voortdurend, wil je successen kunnen bereiken en wil je ook goed kunnen samenwerken. Wat dat betreft was de omschakeling van het ene naar het andere Comité niet geweldig groot. De omschakeling zat hem er wellicht in dat ik na acht jaar zitting in het Vrouwencomité langzamerhand een ervaren "rot" was geworden en er een zeker gezag had, maar dat gezag, en dat geldt voor alle nieuwe leden, moet ik nu in het Mensenrechtencomité weer opbouwen. Je neemt dat gezag niet vanzelfsprekend mee. Daarnaast is het Vrouwencomité heel precies in haar werkmethodes en heel efficiënt in het gebruik van haar tijd.' Flinterman erkent dat hij moest wennen aan de werkwijze van het Mensenrechtencomité, die hij als minder efficiënt ervaart dan hij had verwacht. Daar staat wat Flinterman betreft tegenover dat het Mensenrechtencomité veel meer een 'quasi rechterlijk' orgaan is. 'Door het Mensenrechtencomité

worden veel meer individuele klachten behandeld dan door het Vrouwencomité. Het is zelfs de hoofdmoot van het werk van het Mensenrechtencomité. Dat was dus een zekere omschakeling, die ik overigens met veel plezier heb ervaren, omdat ik toch een jurist ben en graag wil bijdragen aan het nemen van beslissingen over klachten die juridisch en maatschappelijk verantwoord zijn.'

Landenrapportages

De belangrijkste taken van Flinterman in het Mensenrechtencomité zijn, kort samengevat, de bespreking van de landenrapportages en het behandelen van individuele klachten. Flinterman: 'Staten die partij zijn bij het Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten zijn verplicht om regelmatig te rapporteren. De individuele klachten nemen bij het Mensenrechtencomité meer tijd in beslag dan bij het Vrouwencomité. Dat komt omdat klachtenbehandeling al heel lang bestaat bij het Mensenrechtencomité. [In 1966 werd het klachtenrecht direct toegevoegd aan het Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten; red.] Het komt ook omdat er een groot reservoir aan nog niet afgehandelde klachten bestaat; het gaat dan om zo'n driehonderd klachten. Verder is van belang dat het Mensenrechtencomité jurisprudentie heeft opgebouwd en daarmee bekendheid heeft gecreëerd over de betekenis van die procedure bij het Comité. Dat leidt ertoe dat personen die overwegen op internationaal niveau een klacht in te dienen, eerder zullen denken aan het Mensenrechtencomité dan aan het Vrouwencomité. Natuurlijk is het ook belangrijk dat het Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten een andere strekking heeft dan het Vrouwenverdrag.'

Nog meer verschillen

In beginsel zou het niet moeten uitmaken bij welk Verdragscomité (Vrouwencomité of Mensenrechtencomité) of regionaal rechterlijk orgaan, zoals het Europese Hof van de Rechten van de Mens in Straatsburg, men een klacht

neerlegt, aldus Flinterman. Toch merkt hij in dit kader op dat er verschillen zijn in de procedures. 'Wanneer iemand denkt in zijn recht geschonden te zijn door zijn staat, dan zal de eerste vraag voor de betrokkene zijn: "wat zou de beste en snelste weg zijn om resultaat te bereiken"? Vast moet staan dat alle nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput, want dat is een belangrijke voorwaarde in alle procedures: daarna spelen bij de keuze diverse factoren een rol. In Europa zullen veel mensen in eerste instantie denken aan een route via het Europese Hof van de Rechten van de Mens in Straatsburg en niet zozeer aan de Verenigde Naties. Toch krijgen wij, zowel in het Mensenrechtencomité als in het Vrouwencomité, ook klachten uit Europese landen. Een overweging daarbij is dat de Straatsburgse route soms heel lang kan duren. Verder speelt mee dat het Europese Verdrag inzake de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) niet alle problemen, in het bijzonder ten aanzien van de discriminatie jegens vrouwen, bestrijkt. Het EVRM is een verdrag dat daar destijds ook niet sterk op gericht was.' Flinterman geeft als voorbeeld de beperkte reikwijdte van artikel 14 van het EVRM,² waardoor veel mensen de neiging hebben voor de VN-route, via het Mensenrechtencomité of het Vrouwencomité, te kiezen.

'Het Mensenrechtencomité heeft het voordeel dat er een belangrijke jurisprudentie voorhanden is, en dat er een algemene bekendheid met haar procedures bestaat. Bij het Vrouwencomité is dat minder het geval, omdat het Vrouwenverdrag dateert van 1979 en het Facultatief Protocol, waarin de individuele klachtenprocedure is neergelegd, pas in 1999 tot stand is gekomen. Wat pleit voor de Europese route is dat men bij het Europese Hof van de Rechten van de Mens een bindende uitspraak krijgt, al moet je daar vaak wel vijf tot zeven jaar op wachten. Bij het Vrouwencomité en het Mensenrechtencomité krijgt men een niet-bindende beslissing, maar een aanbeveling als deze comités van oordeel zijn dat een mensenrechtenschending heeft plaatsgevonden.'

Curriculum Vitae prof. mr. Cees Flinterman (geb. 1944)

| | |
|----------------------|--|
| Sinds 1 januari 2011 | Lid VN-Comité Mensenrechten |
| 2003-2010 | Lid VN-Comité inzake de Uitbanning van Discriminatie van Vrouwen (CEDAW) |
| 1998-2007 | Directeur Studie- en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM), Universiteit Utrecht; Directeur Onderzoeksschool Mensenrechten; Hoogleraar Rechten van de Mens, Universiteit Utrecht |
| 1982-1998 | Hoogleraar Staats- en Internationaal Recht, Universiteit Maastricht |
| 1979-1981 | Ministerie van Buitenlandse Zaken, departement Internationale Organisaties, Bureau Humanitaire en Juridische Zaken |
| 1981 | Doctor in de Rechten, Universiteit Leiden |
| 1972 | Master of Law, University of Virginia |
| 1969 | Meester in de Rechten, Universiteit Leiden |

Als lid van een VN-Comité ben je ook verantwoordelijk voor het redigeren van algemene commentaren en aanbevelingen en draag je een zekere zorg voor de rol van het Comité in het geheel van het systeem van de Verenigde Naties, aldus Flinterman. Er zijn negen van dit soort Comités en dat betekent dus ook dat je continu moet zoeken naar en het inzetten van goede, praktische en efficiënte coördinatie-instrumenten om de werkzaamheden van de diverse Comités zo effectief mogelijk te laten zijn. ‘Als lid van een Verdragscomité heb je de verantwoordelijkheid om daaraan bij te dragen’, aldus Flinterman.

Toekomst mensenrechten

Niet ontkend kan worden dat we momenteel een terugval meemaken wat betreft bescherming en bevordering van de rechten van de mens, merkt Flinterman op. ‘Het is altijd een proces van twee stappen vooruit en dan weer één stap achteruit. Als je over een langere periode kijkt, dan zie je dat de stappen vooruit het winnen van de stappen achteruit. Belangrijk is dat het overgrote deel van de statengemeenschap de rechten van de mens, zoals die in internationale verdragen en verklaringen zijn vastgelegd, aanvaardt; daarmee hebben de rechten van de mens zich ontwikkeld tot een

deel van het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid. Vanzelfsprekend zijn er ook perioden met terugval. Als je bijvoorbeeld kijkt naar de huidige situatie in ons eigen land, dan kan je tot op zekere hoogte spreken van een soort van terugvalperiode. Dat heeft volgens mij alles te maken met de wijze waarop we dit millennium begonnen zijn. Denk aan de aanslagen in New York van 11 september 2001 en de reacties daarop, die tot op de dag van vandaag doorgaan, zoals het door de Amerikanen uitschakelen van Osama bin Laden, waarbij hij het leven heeft gelaten. Zelf denk ik dat het heel belangrijk zou zijn geweest als hij zich voor een internationale rechterlijke instantie had moeten verantwoorden voor zijn daden.’

We kunnen echter gelukkig ook positieve ervaringen melden, volgens Flinterman. Hierbij doelt hij op het functioneren van de Mensenrechtenraad³, waarvoor onlangs Syrië zich als kandidaat ten gunste van Koeweit heeft teruggetrokken. En de Algemene Vergadering, die maatregelen heeft getroffen om Libië als lid van de Mensenrechtenraad te schorsen. ‘In dat opzicht zijn we weer een stap vooruit, gezien het feit dat de Algemene Vergadering de moed heeft gehad om te zeggen “we nemen onze criteria voor het lidmaatschap voor de Mensenrechtenraad serieus”.’

Flinterman blijft optimistisch. In zijn woorden: 'Ik geloof dat optimisme de enige voorwaarde is, niet optimisme op basis van naïveteit, maar optimisme op basis van een grondige kennis van zaken. Ik heb veel gereisd en daarbij steeds weer gemerkt hoe mensen in heel verschillende culturele en politieke omstandigheden de rechten van de mens als een universeel instrument zien om tot een menswaardig bestaan te komen en dit te handhaven.'

Noten

¹ *Artikel 2 Vrouwenverdrag – Veroordeling vrouwendiscriminatie; statenplicht tot wetgeving en beleid.*

De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, veroordelen discriminatie in alle vormen van vrouwen, komen overeen onverwijd met alle passende middelen een beleid te volgen, gericht op uitbanning van discriminatie van vrouwen, en verbinden zich tot dit doel:

1. Het beginsel van gelijkheid van mannen en vrouwen in hun nationale grondwet of in andere geëigende wetgeving op te nemen, indien dit nog niet is geschied, en de praktische verwezenlijking van dit beginsel door middel van wetgeving of met andere passende middelen te verzekeren;
2. Passende wettelijke en andere maatregelen te treffen, met inbegrip van waar nodig sancties, waarin alle discriminatie van vrouwen wordt verboden;
3. wettelijke bescherming in te voeren van de rechten van vrouwen op gelijke voet met mannen en door middel van bevoegde nationale rechterlijke instanties en andere over-

heidsinstellingen de daadwerkelijke bescherming van vrouwen tegen elke vorm van discriminatie te verzekeren;

4. Zich te onthouden van ieder discriminerend handelen, eenmalig of voortdurend, jegens vrouwen en te verzekeren dat de overheidsorganen en -instellingen handelen overeenkomstig deze verplichting;

5. Alle passende maatregelen te nemen om discriminatie van vrouwen door personen, organisaties of ondernemingen uit te bannen;

6. De passende maatregelen, waaronder wetgevende, te nemen om bestaande wetten, voorschriften, gebruiken en praktijken, die discriminatie van vrouwen inhouden, te wijzigen of in te trekken, onderscheidenlijk af te schaffen;

² *Artikel 14 EVRM - Verbod van discriminatie*

Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

³ Er moet wel goed onderscheid gemaakt worden tussen de Mensenrechtenraad en het Mensenrechtencomité. De Mensenrechtenraad is een politiek orgaan dat bestaat uit vertegenwoordigers van 47 lidstaten van de Verenigde Naties, die voor twee jaar worden gekozen; ieder jaar zijn er verkiezingen. De Mensenrechtenraad valt direct onder de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

Nederland wijst VN-erkenning Palestijnse staat af

Minister van Buitenlandse Zaken Uri Rosenthal (VVD) heeft 30 juni jl. na afloop van een ontmoeting met de Palestijnse president Mahmoud Abbas gezegd dat Nederland de Palestijnse pogingen om van de VN erkenning van een Palestijnse staat te verkrijgen, niet zal steunen. De Palestijnen willen de Algemene Vergadering van de VN in september vragen een Palestijnse staat op de Westoever, in de Gazastrook en Oost-Jeruzalem te erkennen. In de ogen van Rosenthal kan een Palestijnse staat alleen tot stand komen door middel van een over-

eenkomst met Israël. Hij pleitte dan ook voor een onmiddellijke herstart van de onderhandelingen. Nederland is vanouds een bondgenoot van Israël, maar verleent ook aanzienlijke financiële steun aan de Palestijnse Autoriteit. 'Maar er gaat geen Nederlandse of Europese hulp naar Hamas', zei Rosenthal. 'We zullen dat strikt monitoren.' Naast Nederland zijn binnen Europa ook Duitsland en Italië tegen het Palestijnse initiatief. Frankrijk verklaarde eerder juist VN-erkenning te steunen als er in september nog geen schot zit in de onderhandelingen tussen de Israëli's en de Palestijnen.

Bron: *Nieuws.nl*, 30 juni 2011

Werken bij de VN in de praktijk: Sudan

door Eveline de Bruijn*

Om de zoveel tijd komt 'Sudan' naar voren in de Nederlandse media. Op televisie zien we doorgaans beelden over de hongersnood, mensonterende toestanden in Darfur of de gewapende strijd tussen Noord- en Zuid-Sudan. Uiteraard is Sudan veel meer dan alleen oorlog en ellende. Zo is het land rijk aan cultuur en tradities; bovendien staat 'de gewone' Sudanese bekend om zijn ongekeerde gastvrijheid. Je moet er zijn geweest om het land goed te kunnen beoordelen. In het hiernavolgende artikel doet Eveline de Bruijn kort verslag van haar werk voor de Verenigde Naties in Sudan. De VN hebben in Sudan een zeer actieve rol om het vredesproces te ondersteunen, wederopbouw te faciliteren en waar nodig humanitaire hulpverlening te bieden.

Er zijn veel uiteenlopende VN-organisaties in Sudan actief, die op verschillende niveaus een bijdrage leveren aan vrede en veiligheid. Het artikel beoogt niet een gedetailleerd overzicht te geven van alles wat er in Sudan speelt, de precieze rol van de VN of de exacte inhoud van het werk van Eveline de Bruijn en het CSAC-programma. Daarnaast: de ontwikkelingen in Sudan volgen elkaar snel op, in het bijzonder met betrekking tot de beoogde afsplitsing van Zuid-Sudan. Wanneer u dit artikel leest, is de situatie wellicht al weer anders dan hier beschreven [zie in dit kader enkele recente signalementen over Sudan elders in dit nummer van VNForum; red.]. Eveline beschrijft aan de hand van enkele praktijkvoorbeelden een aantal aspecten van haar werk voor de VN in Sudan op het gebied van lokale veiligheid. Het artikel geeft een impressie van het complexe werk van de VN in de praktijk.

De Verenigde Naties en Sudan

Sudan is het enige land ter wereld waar op het zelfde moment twee VN-vredesmissies actief zijn, namelijk de hierboven al genoemde UNMIS en de United Nations – African Union

Mission in Darfur (UNAMID). Met 10.000 troepen en ongeveer 1.500 internationaal civiel VN-personeel is het mandaat van UNMIS erop gericht Noord- en Zuid-Sudan te ondersteunen in de implementatie van een vredesakkoord (Comprehensive Peace Agreement, CPA), dat in 2005 tussen beide strijdende partijen was gesloten. UNAMID, dat uit ongeveer 23.000 troepen en circa 1.000 internationaal civiel personeel bestaat, tracht, samen met troepen van de Afrikaanse Unie, burgers te beschermen en humanitaire hulpverlening in onveilige gebieden mogelijk te maken. Daarnaast speelt UNAMID een faciliterende rol in het vredesproces tussen de diverse partijen. Naast deze VN-vredesmissies, die zich zowel op hoger politiek niveau als in 'het veld' inzetten voor vrede en veiligheid, zijn er nog talloze UN Agencies die zich specifiek richten op bepaalde gebieden, zoals humanitaire hulpverlening of ontwikkelingsprojecten in verschillende sectoren.

De VN hebben geen gemakkelijke taak in Sudan. Met een oppervlakte van ruwweg 3,7 keer de oppervlakte van Frankrijk (en met een bevolking van zo'n 40 miljoen mensen) is Sudan het grootste land van Afrika. Alhoewel het rijk is



aan olie, is Sudan een van de minst ontwikkelde landen op aarde; zo sterven in Zuid- Sudan 1 op de 7 kinderen vóór hun vijfde levensjaar.

Vanaf 9 juli 2011 zijn het eigenlijk twee landen. In januari dit jaar heeft de bevolking van Zuid-Sudan tijdens een referendum massaal gekozen voor onafhankelijkheid. Dit referendum markeerde het einde van de CPA-periode in Sudan – een vredesakkoord dat in 2005, na een langdurige burgeroorlog, door Noord- en Zuid-Sudaneese partijen werd afgesloten. Zowel Noord- als Zuid-Sudan is zich aan het voorbereiden op de afsplitsing, die in juli 2011 zal plaatsvinden. Een en ander gaat niet zonder problemen of uitdagingen; vooral de grensgebieden tussen Noord- en Zuid-Sudan blijven een spanningshaard. Daar hebben de afgelopen maanden steeds meer aanvallen plaatsgevonden tussen de respectieve legers. In juni zijn door dit geweld, dat zelfs gepaard ging met bombardementen, duizenden burgers op de vlucht geslagen, terwijl de meerderheid van het VN-personeel uit de grensgebieden tussen Noord- en Zuid-Sudan

is geëvacueerd. Het gevolg was een humanitaire ramp. Een adequate reactie van de internationale gemeenschap, de VN en de conflictpartijen is dan ook essentieel. Het huidige geweld, dat zelfs al als etnisch geweld wordt omschreven, komt overigens niet als een verrassing. De spanningen lopen al jaren op en, ondanks veel pogingen op lokaal niveau, zijn op macroniveau de echte ‘issues’ tussen de partijen niet aan bod gekomen.

Interne spanningen in zowel Noord- als Zuid-Soedan

Naast deze spanningen in de grensgebieden zijn er ook binnen Noord- en Zuid-Sudan spanningen op verschillende niveaus waar te nemen, spanningen die nog worden verergerd doordat wapens overal en ruim beschikbaar zijn. Zo kampt Zuid-Sudan met ernstige interne spanningen, die worden veroorzaakt door strijd om de macht. Die strijd wordt op lokaal niveau vaak uitgevochten door milities langs etnische lijnen; bij die gevechten vallen veel burgerslachtoffers. In veel gedeelten van Zuid-Sudan worden tradi-

tionele conflicten tussen stammen om land of water gepolitiseerd en worden jonge mannen gestimuleerd aan 'militia's' deel te nemen om tegen de zittende Zuid-Sudanese overheid te strijden of puur om onrust te veroorzaken.

Noord-Sudan staat bekend om de oorlog in Darfur. Ondanks jarenlange vredesonderhandelingen vormen onrust en instabiliteit in Darfur nog steeds een grote belemmering voor ontwikkeling. Daarnaast is (het minder bekende) Oost-Sudan een van de minst ontwikkelde gebieden van het land, waar ook een jarenlange strijd tegen de Sudanese overheid heeft plaatsgevonden en dat nog steeds een mogelijke haard voor rebellie vormt. Oost-Sudan is een haast een vergeten gebied: vergeten door zowel de Sudanese overheid als door de internationale gemeenschap.

Op macroniveau spelen veel factoren een belangrijke rol in de huidige situatie in Sudan, zoals de aanwezigheid en afhankelijkheid van olie; de rol van Sudan in de regio en de betrekkingen met zijn buurlanden; de arrestatiebevelen van het Internationaal Strafhof tegen de zittende president Omar Al Bashir en twee andere prominente Sudanese; de geschiedenis van pogingen om (het overwegend christelijke) Zuid-Sudan te 'islamiseren'; en, recentelijk, vooral het geweld in de grensgebieden tussen Noord- en Zuid-Sudan.

Op microniveau heerst er echter weer een totaal andere dynamiek; lokale conflicten draaien hier vaak om vee, land, tradities, stammen, grieven uit het verleden, tekort aan hulpbronnen en gebrek aan vertrouwen. Men maakt zich primair druk om pure overleving; op veel plekken is weinig ontwikkeling en nauwelijks toegang tot voldoende *basic services*.

Mijn werk bij de VN: een schets

Mei 2009: Vandaag is mijn derde dag, als enige internationale burger tussen VN-blauwhelmen en militaire waarnemers, op een tijdelijke mili-

taire basis in Pibor County, Jonglei State, Zuid-Sudan. Nog geen week geleden zijn er hier 500 mensen vermoord. Gisteravond 6 mensen gedood naast ons kamp. Er spelen veel onderliggende redenen voor dit geweld, maar de 'trigger' was een gevecht over voedsel in dit gebied waar nauwelijks eten te krijgen is. Vandaag in samenwerking met VN militaire waarnemers bemiddelen tussen 2 vechtende en zwaar bewapende partijen in deze 'ghost' town. Vreemd idee dat ik een paar weken geleden nog op precies deze plek was om gesprekken te voeren met de plaatselijke bevolking ter voorbereiding van een duurzaam project dat een aantal veiligheidsproblemen op zou moeten lossen. En ondanks dat we toen zelf zijn geambushed door 8 bewapende mannen, leek de situatie redelijk stabiel. En nu zijn we al tevreden als we enigszins de rust weer terug kunnen brengen en kunnen helpen om het directe geweld niet verder te laten escaleren.

Bovenstaand scenario is typerend voor mijn werk voor de VN in Sudan; het voortdurend zoeken van de balans tussen het reageren op noodsituaties enerzijds, en anderzijds het streven naar duurzame oplossingen voor de veiligheidsproblematiek op overheids- en lokaal niveau.

De internationale gemeenschap, ambassades, de VN, NGO's, denktanks e.a. spreken en schrijven veel over de situatie en de rol van de internationale gemeenschap in Sudan. Zo zijn er allerlei plannen voor overkoepelende 'stabilisatie'-strategieën; lange-termijnplannen voor hervorming van de veiligheidssector; interventies voor onderwijs, gezondheidszorg, werkgelegenheid, mogelijkheden voor economische groei, etc. Alles moet worden gecoördineerd en met elkaar worden afgestemd; iedere cent die wordt uitgegeven moet worden gerechtvaardigd (en terecht). Dagenlang wordt er vergaderd of houdt met zich bezig met analyses op papier en het opstellen van strategieën. Vaak gaat het om het maken van plannen op basis van theorieën. Ik onderschat het belang van al het bovengenoem-

de echter niet; coördinatie en 'accountability' zijn essentieel. Niettemin vormt het een dagelijkse uitdaging een brug te slaan tussen deze wereld papieren werkelijkheid en de echte werkelijkheid. Het is hard werken om onze strategieën en programma's te laten aansluiten op de dynamische realiteit in Sudan. Belangrijk hierbij is het blijven luisteren naar de stem van de lokale bevolking – zeker als de angst voor geweld nog het dagelijks leven in veel Sudanese dorpen overheerst.

Dit is wat ik tracht te doen als onderdeel van mijn werk voor het 'Community Security and Arms Control' (CSAC)-programma van het UNDP. De achterliggende filosofie van dit concept is de noodzaak op lokaal niveau veiligheid te garanderen om duurzame ontwikkeling mogelijk te maken. Er doemen dan snel vragen op, zoals wat dan precies lokale veiligheid is en ook wie hier voor verantwoordelijk is? Het is moeilijk deze vragen te beantwoorden, omdat de situatie in elk deel (provincie, stad, dorp, zelfs familie) van Sudan weer anders is. In het ene gebied zijn er veel interne conflicten tussen bevolkingsgroepen, soms om water of land, soms

gaat het puur over het uitvechten van oude vetes ('grievances') bij gebrek aan juridische kaders en systemen. Ergens anders gaat het dan bijvoorbeeld over slechte relaties tussen de veiligheidssector (leger, politie, etc.) en de lokale bevolking; en weer ergens anders wordt onveiligheid van binnenuit de gemeenschap gecreëerd (criminele activiteiten, verlies van controle op gewapende jeugd, huiselijk geweld, etc.). In Sudan worden deze, en nog vele andere, scenario's van onveiligheid nog versterkt door de aanwezigheid en toegankelijkheid van wapens en het gevaar voor hernieuwd grootschalig conflict. Hier is sprake van een paradox: aan de ene kant vormen de wapens een bron van onveiligheid; aan de andere kant heeft men wapens nodig om zichzelf te beschermen tegen onveiligheid. De vraag is hoe deze vicieuze cirkel kan worden doorbroken!

Met het CSAC-programma beogen de VN zowel op overheidsniveau als op lokaal niveau een van de bovengenoemde voorbeelden van onveiligheid aan te pakken. Het programma doet dit natuurlijk niet alleen; het coördineert het werk met veel andere VN-programma's.



Om ervoor te zorgen dat onze steun aansluit op de realiteit in 'het veld', verdiep ik mij in de dynamiek van conflicten op lokaal niveau in verscheidene gebieden. Dit houdt het afreizen in naar zeer afgelegen gebieden, om hier met de lokale bevolking te spreken over wat er nu precies speelt en over wat er precies nodig zou zijn om een 'wapen-vrije' gemeenschap te scheppen. Deze veldbezoeken zijn vaak lang en intensief. Veel dorpen zijn zeer moeilijk bereikbaar, soms alleen per boot of helikopter. Er is geen electriciteit of een mobiel telefoonnetwerk.

Voorts zijn, in bijvoorbeeld Darfur en sommige gebieden van Zuid-Sudan, veel wegen 'onveilig' verklaard door de VN-veiligheidsafdeling. Dit betekent dat we slechts met een gewapende escorte van VN-blauwhelmen op weg mogen. Om 'mobiel' te zijn, ben ik in mijn werk dus volledig afhankelijk van het logistieke apparaat van de VN. En niet alleen VN-medewerkers zoals ik, maar ook afgevaardigden van de Sudaanese overheid. Zonder de steun van de VN is het voor overheidsvertegenwoordigers en andere relevante actoren in het conflict niet mogelijk snel ter plaatse te zijn in een conflictgebied voor bijvoorbeeld lokaal vredesoverleg. Over een van mijn vele veldbezoeken schreef ik het volgende:

Ongeveer 2 dagen rijden met de auto door gebied waar niets is, over een weg waar je niet harder dan 20 km per uur kan rijden. Misschien wel 8 keer vastgezet in de modder. Overal landmijnen en ongeëxplodeerde handgranaten, heel veel burgers die overal met geweer rondlopen, wakker worden van schoten. De militaire waarnemers van de VN komen 1 keer in de paar weken per helikopter een uur hier naartoe om even met de 'commissioner', een soort burgemeester, te praten. Ik ben blij dat wij (UNMIS en UNDP CSAC) hier zeker een week zullen zijn. Onze rol hier is de lokale overheid en het traditionele leiderschap ondersteunen in het verbeteren van de vei-

ligheidssituatie. Elke burger hier loopt met een wapen. De meeste wapens zijn hier verspreid tijdens de oorlog tussen Noord- en Zuid-Sudan, toen stammen vaak werden ingezet om tegen elkaar te vechten.

Om goed inzicht te krijgen in wat er zich in verschillende dorpen afspeelt, vragen we de inwoners hun eigen situatie en de risico's in kaart te brengen. Dit doen we door het organiseren van 'focusgroepen', waarin we gedurende een paar dagen met uiteenlopende groepen uit een samenleving spreken (jeugd, vrouwen, traditionele leiders, religieuze leiders, de lokale veiligheid, etc.). Diverse groepen brengen veiligheidsproblemen op lokaal niveau in kaart door zelf een kaart te tekenen en aan te geven wat precies hun grootste veiligheidszorgen zijn en wat hier mogelijk aan gedaan kan worden. Deze gesprekken verstrekken veel informatie over de vaak heftige situatie, belicht vanuit verschillende perspectieven. Zo hebben jonge mannen vaak een andere kijk op de situatie en op mogelijke oplossingen dan hun traditionele leiders. Toen ik bijvoorbeeld een keer aan een man van een jaar of 20 vroeg waarom hij een wapen droeg en wat hij wilde met zijn leven, vertelde hij me het volgende:

Toen ik klein was en nog in het vluchtelingenkamp woonde, zeiden ze dat 'onderwijs de sleutel is tot mijn toekomst'. Ik heb dus mijn middelbare school in het kamp afgerond. Nu ben ik terug in Sudan. En er is niets. Geen werk. We worden gediscrimineerd. 'Ze' willen ons aanvallen en stelen al ons vee. Ik moet mijn mensen beschermen. En het vee. Anders kan ik niet trouwen. En ben ik geen man. Ze moeten eerst alle anderen ontwapenen. Met harde hand desnoods.

Niet alleen geeft deze jongeman hiermee aan hoe gefrustreerd jonge, werkloze mensen zijn, maar ook geeft dit citaat een beeld van de rol van 'status', mannelijkheid op lokaal niveau. Het zijn van een vechter geeft status.

Bij de vrouwelijke bevolking spelen weer andere zorgen. Zo vertelt een vrouw mij over haar verkrachting:

Hij nam me op een slechte manier. En hij moet nu als straf 6 koeien betalen aan mijn man. Zelf heb ik 6 maanden in de gevangenis gezeten. Voor mijn eigen veiligheid zeiden ze.

Het is shockerend dat in nagenoeg alle gesprekken naar voren komt dat op de meeste plekken de bevolking continu in angst leeft voor aanvallen door gewapende groeperingen of buurgemeenschappen, waarbij vaak slachtoffers vallen en soms ook ontvoeringen van kinderen plaatsvinden. Verder komt naar voren dat iedereen zich in de steek gelaten voelt en teleurgesteld is over wat de 'vrede' heeft gebracht. Zo vertelde een geëmotioneerde oude vrouwelijke vechter, terwijl ze me haar littekens op haar lichaam liet zien:

Ik heb mijn hele leven gevochten. Ik ben niet gevlucht. Ik ben mijn man en kinderen verloren. Na de vrede zou er ontwikkeling komen. Het is nu nog veel erger. We hebben niets. Ik wil beloond worden voor mijn lijdens.

Vaak, sprekend met verschillende 'partijen' van het conflict, is er sprake van dezelfde sentimenten en tegelijkertijd onbegrip naar elkaar toe.

Deze ontmoetingen blijven heftig en bijzonder, zeker als het geweld dichtbij lijkt te komen. Zo vertelde onlangs, tijdens een informeel gesprek een traditionele leider in een dorp in Zuid-Kordofan State (op de grens tussen Noord- en Zuid-Sudan) mij het volgende:

Wij zijn hier niet veilig. Het dorp naast ons wil ons van de kaart vegen. Het enige wat ze willen is ons uitmoorden. Ze hebben zeer geavanceerde wapens. De enige taal die ze spreken is die van wapens en geweld. Die taal zullen we dus ook met ze spreken, want



Eveline de Bruijn tussen de Sudanese vrouwen

wij hebben ook wapens. Maar uiteindelijk is het enige wat we willen vrede. We willen ontwikkeling. Onze broeders en zusters zijn niet voor niets gestorven in de strijd. We willen vrede en ontwikkeling voor onze kinderen. Maar we zullen blijven vechten tot het einde.

Harde taal, maar het is ook een reflectie van wat er echt speelt. Op de dag dat ik met deze man sprak zijn er meer dan 20 mensen vermoord in Zuid-Kordofan. Inmiddels zijn duizenden op de vlucht geslagen en is de traditionele leider die ik sprak vermoord.

Ondanks de zware omstandigheden tracht het CSAC-programma, op basis van de kennis die we tijdens veldbezoeken vergaren, in samenwerking met de (lokale) overheid, projecten te ontwerpen die specifiek gericht zijn op verbetering van de lokale veiligheid en het weg nemen van oorzaken van lokaal conflict. Zoals gezegd bestaat het CSAC-programma uit activiteiten op overheids- en op lokaal niveau. Terwijl we op overheidsniveau ons buigen over lange-termijnstrategieën en beleid wat betreft lokale veiligheid en wapenbeheersing, proberen we tegelijkertijd op gemeenschapsniveau doormiddel van verschillende soorten interventies de veiligheidssituatie te verbeteren. Een combinatie van een *bottom-up*- en *top-down*-benadering dus.

In zowel Noord- als Zuid-Sudan betreft mijn werk op overheidsniveau vooral het ondersteunen van de ontwikkeling en uitvoering van beleid op het gebied van lokale veiligheid en wapenbeheersing. Gezien de enorme problematiek veroorzaakt door grootschalige aanwezigheid van kleine wapens in handen van de burgerbevolking, is beleid op het gebied van 'wapenbeheersing' een prioriteit voor de overheid. Deze problematiek wordt versterkt doordat binnen verscheidene gebieden in Sudan steeds meer rebellengroeperingen met politieke motieven actief zijn. Ook de onzekere relaties tussen Noord- en Zuid-Soedan bemoeilijken de ontwikkeling en uitvoering van een duurzaam wapenbeheersingsbeleid, dat juist zo belangrijk is omdat door wapens in handen van burgers ten tijde van conflict er meer slachtoffers vallen en burgers gemakkelijker tot vechten worden aanzet.

Wapenbeheersing is nodig

Het is van belang dat er één overkoepelende strategie voor wapenbeheersing bestaat, waarachter de belangrijke partijen (de overheid op verschillende niveaus, politie, leger, lokale leiders, e.d.) zich scharen. In zowel Noord- als Zuid-Sudan ondersteunt ons programma de ontwikkeling van een 'comprehensive strategy' op het gebied van wapenbeheersing. Zo ondersteunen we in Noord-Sudan de overheid in de ontwikkeling van een 'National Action Plan for Arms Control', op basis van het Nairobi Protocol on Small Arms en andere internationale normen. In dit *National Action Plan* komen verschillende 'stappen' voor wapenbeheersing aan bod, zoals wetgeving, registratie van wapens, markeren van wapens, veilige wapenopslag, etc. Hoewel zo'n plan natuurlijk niet direct een *impact* heeft op de veiligheidssituatie op lokaal niveau, creëert het wel een basis om op een geïntegreerde manier aan wapenbeheersing te werken.

De VN achten het belangrijk dit proces te ondersteunen, aangezien in het verleden ontwa-

peningsactiviteiten vaak *ad hoc* plaatsvonden, en die leidden over het algemeen juist tot meer geweld en minder vertrouwen in de overheid en uiteindelijk ook tot herbewapening. Desondanks is de overheid in sommige gevallen voorstander geweest van ontwapeningsacties. Tijdens een vergadering nam een Gouverneur het volgende standpunt in:

De bevolking heeft zichzelf bewapend, mensen komen op verschillende manieren aan wapens en zorgen hier zelf voor. De wapens worden niet alleen voor zelfbescherming gebruikt. Het grootschalige bezit van wapens ondermijnt het gezag van de lokale overheid, van de politie. Vreedzame ontwapening, of vrijwillige ontwapening die julie willen wordt niet gerespecteerd. Nooit zullen alle wapens op deze manier worden ingeleverd. We geven ze een kans om hun wapens vrijwillig op te geven, maar als ze het niet doen, dan sturen we het leger en zullen we met geweld ontwapenen.

Dit brengt mij tot het volgende, 'lokale', aspect van mijn werk. Hoewel 'ontwapening' van burgers een natuurlijke oplossing lijkt, is dit in de context van Sudan waarschijnlijk niet de meest effectieve. Wapens zijn overal verkrijgbaar, en zolang men het gevoel heeft een wapen nodig te hebben voor eigen veiligheid, zullen wapens in omloop blijven. Wapenbeheersing moet altijd gepaard gaan met 'community security'-activiteiten. De redenen waarom men wapens heeft zullen moeten worden weggenomen; bijvoorbeeld door de lokale veiligheidssector te verbeteren, zodat veiligheid kan worden gegarandeerd door lokale politie. In Zuid-Sudan ondersteunen de VN verschillende onderdelen van deze veiligheidssector, bijvoorbeeld door trainingen aan lokale politie. Als onderdeel van het CSAC-programma is ook de infrastructuur voor communicatie en mobiliteit van politie en lokale overheden sterk verbeterd, en daarmee de garantie op veiligheid voor de lokale bevolking vergroot. Dit soort interventies gaat natuurlijk gepaard met het werken aan de diepere en direc-

te oorzaken van conflict. Zo kan er via diverse projecten of vormen van dialoog gewerkt worden aan verzoening tussen conflictgebieden. Wanneer bijvoorbeeld in het kader van een lokaal vredesoverleg een overeenkomst tussen bepaalde dorpen wordt afgesloten, is dit vaak een opportuun moment om met een project de implementatie van dat lokale vredesakkoord te ondersteunen. Zo heb ik recentelijk een project ontworpen op basis van een lokaal vredesakkoord tussen twee voorheen strijdende dorpen; door te voorzien in voldoende waterputten tussen deze dorpen; gekoppeld aan de opbouw van een structuur voor lange-termijndialoog en het vreedzaam delen van schaarse bronnen, kan de veiligheid in dit gebied aanzienlijk verbeteren. Ook kunnen werkgelegenheidsprogramma's voor gewapende jeugd de veiligheidssituatie verbeteren door ze een 'incentive' voor stabiliteit te geven. Daarnaast besteden onze projecten vaak extra aandacht aan de reïntegratie in de maatschappij van ex-leden van gewapende groeperingen, aangezien dit een kwetsbare groep is. Kortom; er is niet één enkel recept voor een succesvol programma wat je kan implementeren in het ene gebied en vervolgens in het andere gebied, en onze projecten in verschillende geografische gebieden in Sudan kunnen enorm van elkaar verschillen.

Tot slot

Toen ik drieëneenhalf jaar geleden naar Sudan vertrok, sloot het idee te gaan werken bij een vredesmissie die de vrede tussen Noord- en Zuid-Sudan tracht te bewaken, goed aan bij mijn dromen, idealen en ambities, d.w.z.: verschil uitmaken, mensen helpen, vrede mogelijk maken. Geloof in wat je doet, geloof dat verandering en verbetering mogelijk zijn en geloof in de VN als systeem. En dan kom je in Sudan. En je beseft dat de problematiek en de diepe oorzaken van conflict in het verleden en wellicht de toekomst, moeilijk zijn op te lossen in slechts een paar jaar. Je wordt je bewust van alle complexe lagen van de situatie in Sudan. Je wordt omringd door geweld. Is het mogelijk verschil

uit te maken door bepaalde projecten? Jazeker. Het voelt goed om echt de impact van ons werk te zien. Daarnaast is internationale aanwezigheid van doorslaggevend belang in het streven rampen zoals het geweld in Darfur, Zuid-Sudan en de grensgebieden te voorkomen.

En ik hoop ook dat de internationale gemeenschap zich hiervan bewust blijft en zich blijft committeren om zowel op hoger politiek niveau als op 'lokaal' niveau vrede aantrekkelijk te maken en hiervoor adequate middelen inzet. Niet alleen is dit van belang voor internationale vrede, veiligheid en rechtvaardigheid, maar juist ook voor de bewoners van de gebieden die ik omschreef; mensen die dagelijks geconfronteerd worden met de 'hardship' van het leven in onveiligheid en zonder toegang tot 'basic services'; mensen die getuige zijn van jarenlange oorlog; die slachtoffer zijn van, maar soms ook zelf hebben deelgenomen aan gevechten. Mensen die een wapen met zich dragen om hun families en vee te beschermen. Mensen die het vertrouwen in de overheid volledig hebben verloren. Mensen die eigen initiatieven ontplooiën om hun situatie te verbeteren. Mensen die hunkeren naar vrede en ontwikkeling. En tot slot, mensen die geloven dat de internationale gemeenschap en de Verenigde Naties hen zal blijven ondersteunen in de lange weg naar vrede en veiligheid.

* **Eveline de Bruijn** studeerde Conflict Studies (MA) en Internationaal Recht (MA) aan de Universiteit Utrecht. Na haar opleiding in Nederland te hebben afgerond (2007) en wat werkervaring te hebben opgedaan in andere landen, zoals Rwanda en Colombia, woont zij nu drieëneenhalf jaar in Sudan en is er werkzaam bij de Verenigde Naties; eerst bij de *United Nations Mission in Sudan* (UNMIS) als Community Security and Arms Control officer in Zuid-Sudan, en nu alweer meer dan een jaar bij het *United Nations Development Program* (UNDP) in Noord-Sudan; daar houdt zij zich nog steeds bezig met 'Community Security and Arms Control' (CSAC), alleen nu vooral in de grensgebieden tussen Noord- en Zuid-Sudan, Oost-Sudan en Darfur.

De rol van de VN in de hulpverlening na grootschalige natuurrampen

door Stefanie Jansen*

Op 11 maart j.l. vond er een zeer zware aardbeving plaats voor de kust van Japan. Om kwart voor drie 's middags, plaatselijke tijd, werd de zwaarste schok gemeten van 9.0 Mw.¹ Het epicentrum lag op ongeveer 130 kilometer van de stad Sendai, en op circa 375 kilometer van de hoofdstad Tokio.² Als gevolg van deze aardbeving ontstond er een *tsunami*, die grote delen van de Japanse oostkust overspoelde. Het dodental ligt op circa 28.050 personen. Dit zijn vooral slachtoffers van de *tsunami*, en niet zozeer van de aardbeving zelf.³

De aardbeving in Japan volgt op een reeks andere natuurrampen die de afgelopen maanden hebben plaatsgevonden. Op 4 september 2010 werd Christchurch in Nieuw-Zeeland getroffen door een aardbeving; eerder, op 12 januari 2010, vond er een aardbeving plaats in Haïti. Grote overstromingen, waarbij meer dan 2.000 mensen om het leven kwamen, troffen Pakistan in datzelfde jaar.⁴ In de jaren hiervoor werd onder andere het plaatsje l'Aquila (Italië) opgeschrikt door een aardbeving, werd Myanmar geraakt door cycloon Nargis, deed orkaan Katrina New Orleans onderlopen en overleden meer dan 200.000 mensen als gevolg van de *tsunami* in Zuidoost-Azië.

Bij dergelijke grootschalige rampen hebben de slachtoffers vaak moeizaam toegang tot voedsel, water en gezondheidszorg en is geschikte opvang schaars. Vaak zijn de landen waar een ramp van grote omvang plaatsvindt, overweldigd door de gevolgen. Ook al is er over het algemeen een groot aanbod van internationale hulp, het lukt de getroffen landen niet altijd om deze hulp voldoende te coördineren; soms is een staat zelfs niet welwillend om zijn bevolking te helpen.⁵ In dit artikel wordt nader ingegaan op de rol die de Verenigde Naties in dit soort rampensituaties spelen. Eerst zal een kort overzicht worden gege-

ven van de ontwikkeling van de rol van de VN in rampenhulpverlening, waarna zal worden ingegaan op de huidige stand van zaken.

Een vérgaande rol binnen de Volkerenbond: 'internationale unie voor hulpverlening'

Binnen het kader van de voorloper van de VN, de Volkerenbond, is in 1927 de Internationale Unie voor Hulpverlening (IRU) opgericht.⁶ Het idee van de IRU was zeer vérgaand op het gebied van internationale samenwerking, zeker gelet op het tijdsbeeld. De staten die zich bij de IRU aansloten zouden een financiële bijdrage leveren aan een gezamenlijk fonds, waaruit de IRU hulpverlening zou kunnen bekostigen indien er een ramp plaatsvond.

De conventie die de IRU vestigde trad pas in 1932 in werking, nadat voldoende ratificaties waren gedeponneerd en er een minimum aan financiële bijdragen was geleverd. Hiermee was de IRU de eerste en enige internationale organisatie die zich exclusief bezighield met het bieden van hulp bij natuurrampen. Toch bleek de IRU in de praktijk weinig succesvol. Staten wilden de Unie niet teveel bevoegdheden geven, omdat dit

ten koste zou gaan van de eigen soevereiniteit. Slechts in uitzonderlijke situaties was de IRU bevoegd om te opereren. Ook financieel werden er naast het absolute minimum, weinig tot geen bijdragen gedaan.⁷

Tijdens haar gehele bestaan heeft de IRU tweemaal actie ondernomen: in 1934, na een aardbeving in Orissa (India), en in 1935, na een aardbeving in Baluchistan (Pakistan). Het overgrote deel van de activiteiten van de IRU bestond uit het doen van onderzoek.⁸ Na de Tweede Wereldoorlog is de Unie ondergebracht bij de VN, en na een langzaam proces is de IRU uiteindelijk in 1967 opgeheven.

Ook al was de IRU geen groot succes, het interessante aan de organisatie is dat er reeds in de jaren 1920 het idee bestond dat één internationale organisatie verantwoordelijk zou moeten zijn voor de coördinatie van hulpverlening bij rampen, en dat staten hieraan zouden moeten bijdragen. Dit idee bleef echter binnen de context van de VN gedurende lange tijd op de achtergrond, aangezien de VN zich richtten op andere vormen van humanitaire hulp, zoals hulp aan slachtoffers van de Tweede Wereldoorlog.

De rol van de VN: van hulpverlening aan oorlogsslachtoffers tot ad hoc-ingrijpen

Al voordat het VN-Handvest daadwerkelijk was aangenomen, was er al een organisatie in het leven geroepen die hulp moest bieden aan slachtoffers van de Tweede Wereldoorlog: de *UN Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA). Deze organisatie werd in 1943 opgericht en opereerde gedurende iets minder dan vijf jaar.⁹ Haar budget was groter dan dat van de IRU, en de UNRRA was actief in zestien landen. Het verschil tussen IRU en UNRRA was dat de laatste was opgericht voor een zichtbaar en actueel doel, namelijk het helpen van oorlogsslachtoffers. De IRU diende om toekomstige natuurrampen te bestrijden en was dus niet gericht op een concreet lijden. De UNRRA toonde aan dat een coördine-

rende rol van de VN zeker succesvol kon zijn, indien deze rol gericht is op een concreet geval en staten de operaties volledig steunen.

Na de beëindiging van UNRRA volgde de VN de trend die in die tijd ook zichtbaar was bij andere organisaties die zich bezighielden met hulpverlening: van oorlogsslachtoffers verschoof de aandacht naar ontwikkelingshulp.¹⁰ Dit is wellicht te verklaren door de periode van dekolonisatie en de hulp die landen nodig hadden om op eigen benen te staan. Natuurrampen werden gezien als een interne aangelegenheid in het getroffen land, waarbij geen centrale aanpak van hulpverlening bestond. Door de oorlog tussen Nigeria en Biafra verschoof de aandacht weer naar humanitaire noodhulp. Terwijl de onafhankelijkheidsstrijd van Biafra gedurende 1967-1970 een verloren zaak was, werden de inwoners van Biafra toch afgesloten van alle vormen van hulp. De humanitaire ramp die hierop volgde, leidde tot een reactie in de internationale gemeenschap; er ontstond aandacht voor het verstrekken van noodhulp bij humanitaire rampen. De VN gingen hierop hun rol herzien en richtten zich op het coördineren en bieden van humanitaire hulp, ongeacht of de ramp werd veroorzaakt door oorlog of door de natuur.

Deze ommekeer begon in de jaren '70, waar de VN bijvoorbeeld bij de aardbeving in Peru in 1970, maar ook in de oorlog tussen India en Pakistan van 1971, bij de hulpverlening waren betrokken. Het VN-Secretariaat adviseerde echter dat de VN de hulpverlening beter konden overlaten aan organisaties als het Rode Kruis. Desondanks werd in 1971 door de Algemene Vergadering de *Organisatie voor Rampenbestrijding* (UNDRO) opgericht.¹¹ Voorafgaand aan deze oprichting hadden de humanitaire operaties van de VN op ad hoc-basis plaatsgevonden. De bedoeling was dat UNDRO de humanitaire activiteiten zou organiseren en coördineren, maar de organisatie is daar nooit helemaal in geslaagd. Veel operaties bleven een ad hoc-karakter houden; het leek een geschikte manier om met nood-situaties om te gaan.¹²

Een nieuwe wind: codificatie van humanitaire hulpverlening

UNDRO kreeg uiteindelijk toch een meer formele en gestructureerde rol, doordat het betrokken werd bij de codificatie van regels over humanitaire hulpverlening. In 1976 en 1982 werd er samen met het Rode Kruis gekeken naar de voornaamste problemen rond rampenbestrijding in vredes-tijd. UNDRO stelde zelfs een ontwerp-verdrag op, die de oplossing voor deze problemen zou moeten bieden. De Sociaal-Economische Raad van de VN (ECOSOC) verwees dit ontwerp in 1984 door, om er een verdrag van te maken; er is echter niets meer mee gebeurd.

Naast de poging een verdrag te ontwerpen over humanitaire noodhulp, zijn er binnen de VN enige belangrijke resoluties aangenomen ter codificatie van dergelijke regels. Er is een zekere lijn te ontdekken in deze resoluties; zo wordt de primaire verantwoordelijkheid om voor slachtoffers te zorgen toegeschreven aan de staat waar de ramp plaatsvindt.¹³ Ook is de nadruk gelegd op de territoriale integriteit van de getroffen staat, op de nationale eenheid van die staat, alsmede op de toestemming van de getroffen staat voordat internationale hulpverlening kan plaatsvinden. Deze nadruk op staatssoevereiniteit is doorgetrokken in het grootste deel van de resoluties die in de jaren 1980 en 1990 zijn aangenomen.

De meest bekende daaronder is resolutie 46/182 van 19 december 1991. Hierin wordt teruggegrepen naar het idee van een centraal fonds voor rampenbestrijding; een idee dat ooit ten grondslag lag aan de IRU. Ook werd er in deze resolutie een functie gecreëerd, waarbij de coördinatie van de humanitaire operaties van de VN in één persoon werd gevestigd, namelijk de Noodhulp Coördinator.¹⁴ UNDRO werd omgedoopt tot Departement voor Humanitaire Zaken¹⁵ en in 1998 werd dit Departement het *Bureau voor Coördinatie van Humanitaire Zaken* (OCHA).¹⁶ Op deze manier zijn de VN niet alleen bezig met het centraliseren van regels in hulpverlening bij rampen, maar wordt

ook de coördinatie ondergebracht binnen één organisatie. Dit lijkt sterk op een terugkeer naar het model van IRU. De vraag is echter welke rol OCHA in de praktijk heeft (zeker met het falen van IRU in het achterhoofd) en welke ontwikkelingen er verder plaatsvinden.

Hinken op twee gedachten: OCHA en staatssoevereiniteit

Eén van de voornaamste functies van OCHA is het coördineren van humanitaire hulpverlening, al dan niet in samenwerking met de betrokken staat. Daarnaast houdt OCHA zich bezig met het ontwikkelen van beleidsregels over het leveren van hulp en komt de organisatie op voor de slachtoffers van humanitaire rampen.¹⁷ In gevallen waarin de regering zelf niet in staat is hulpverlening aan slachtoffers te bieden, kan OCHA de leiding nemen in de coördinatie. Zo heeft OCHA vorig jaar bij de ramp in Haïti een voorname rol gespeeld. Er zijn echter ook andere organisaties, zoals het Rode Kruis en Artsen Zonder Grenzen, die een grote rol spelen in de verstrekking van hulp. Deze organisaties zijn zeer specialistisch en worden door staten ook vaak als neutraal beschouwd. Zij zijn over het algemeen dan ook al in een land aanwezig voordat er zich een ramp voordoet. De vraag kan dus gesteld worden of de coördinerende rol van OCHA nodig is. Naast coördinatie houdt OCHA zich verder bezig met onderzoek en het verzamelen van data. Op verscheidene deelonderwerpen worden beleidsdocumenten en andere bronnen van informatie ontwikkeld. Dit doet sterk denken aan de enige activiteit waarin de IRU succesvol was (onderzoek en documentatie).

De vraagtekens die kunnen worden gezet bij de coördinerende taak van OCHA, worden nog versterkt door een andere ontwikkeling die binnen de VN plaatsvindt. De Commissie voor Internationaal Recht is bezig met een project over de bescherming van personen in rampsituaties. In dit kader zijn ontwerp-artikelen geformuleerd en in ontwikkeling die juridische duidelijkheid moeten brengen over de rol van de getroffen staat

bij rampen en hulpverlening ter bescherming van slachtoffers. In deze ontwerp-artikelen is benadrukt dat de getroffen staat zelf de coördinerende rol heeft en verantwoordelijk is voor de hulpverlening. Bovendien wordt erkend dat de getroffen staat toestemming moet geven voordat er internationale hulp geleverd kan worden. Deze artikelen bevatten geen verwijzing naar een rol van de VN in de hulpverlening, al is er wel een algemene verplichting tot samenwerking erkend.

Eenzijds is er dus een organisatie binnen de VN die zich wil richten op de coördinatie van hulpverlening bij rampen, anderzijds blijft de juridische ontwikkeling dicht bij de soevereiniteit van de staat. De toekomst zal moeten uitwijzen of OCHA een betekenisvolle taak heeft of dat staten er nog steeds niet aan toe zijn de touwtjes uit handen te geven.

Conclusie

Het hinken op twee gedachten is zoals gezien niet nieuw. Al in het begin van de 20ste eeuw bestond het idee dat hulpverlening bij rampen in handen zou moeten liggen van één specialistische organisatie. Op basis van dit idee is de IRU opgericht, onder de paraplu van de Volkerenbond. De IRU kon echter niet functioneren omdat er te weinig bevoegdheden toegekend werden. Kennelijk vreesden staten dat ze de regie kwijt zouden raken.

Decennia later blijkt dit probleem nog steeds te bestaan. OCHA is opgericht onder VN-vlag, dus onder invloed van staten. Aan de andere kant tonen staten een andere gedachte in de Commissie voor Internationaal Recht, waar de soevereiniteit en primaire rol van de staat benadrukt wordt. De vraag is dus of OCHA hetzelfde lot beschoren is als de IRU, of dat er toch een specifieke rol wordt erkend in de praktijk. De huidige gebeurtenissen op humanitair gebied zullen voor meer duidelijkheid zorgen en wellicht zal OCHA een duidelijke taak voor zichzelf scheppen. De ontwikkelingen op juridisch gebied zullen moeten worden afgewacht.

* **Stefanie Jansen** is als promovenda werkzaam bij het Departement Internationaal en Europees Publiekrecht van Tilburg University. In haar proefschrift onderzoekt zij de vraag of er voor staten een verplichting bestaat internationale hulp aan te nemen bij een grootschalige ramp.

Noten

- ¹ De zwaarte van de aardbeving is weergegeven volgens de *Moment magnitude scale* en is gebaseerd op informatie van de *United States Geological Survey (USGS)*: <http://www.usgs.gov/>.
- ² Volgens de USGS: <http://earthquake.usgs.gov/earthquakes/eqinthenews/2011/usc0001xgp/>.
- ³ Dit aantal slachtoffers is gebaseerd op cijfers van EM-DAT van het *Centre for Research on the Epidemiology of Disasters*: <http://www.emdat.be/final-result-request>. (16 mei 2011).
- ⁴ Volgens EM-DAT, *ibid*.
- ⁵ Zo liet in Myanmar de regering gedurende enige tijd geen enkele hulp toe in het getroffen gebied.
- ⁶ Officieel was de naam van deze unie de *International Relief Union*, opgericht middels de *Convention Establishing an International Relief Union en de International Relief Union Statutes*.
- ⁷ John F. Hutchinson, 'Disasters and the International Order - II: The International Relief Union', (2001), 23 *International History Review* 253, 286.
- ⁸ Peter Macalister-Smith, 'The International Relief Union: Reflections on the Convention Establishing an International Relief Union of July 12, 1927', (1986), 54 *Legal History Review* 363, 370.
- ⁹ Wilbur A. Sawyer, 'Achievements of UNRRA as an International Health Organization', (1947), 37 *American Journal of Public Health* 41.
- ¹⁰ Ed Tsui & Thant Myint-U, 'The Institutional Response: Creating a Framework in Response to New Challenges', in: OCHA, *The Humanitarian Decade: Challenges for Humanitarian Assistance in the Last Decade and into the Future* (Volume II: General Assembly Resolution 46/182: The Development of Practice, Principles and the Humanitarian Framework), Geneva/New York: United Nations, 2004, blz. 2.
- ¹¹ De officiële naam is de *UN Disaster Relief Organisation (UNDRO)*.
- ¹² Tsui & Myint-U, *a.w. noot 10*, blz. 2-3.
- ¹³ Zie bijv. Algemene Vergadering Resolutie 36/225 uit 1981, para. 2.
- ¹⁴ Officieel de *Emergency Relief Coordinator*.
- ¹⁵ *Department of Humanitarian Affairs*.
- ¹⁶ De officiële naam is *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*.
- ¹⁷ Zie voor een beschrijving van alle activiteiten de website van OCHA: <http://www.unocha.org/>.

Een medische mobiele kliniek in Lesotho

door Louis de la Parra

Maart 2011 vertrok een medisch team, uitgezonden door het *Medical Mission Ministries International* (MMMI), naar Lesotho, een zelfstandig koninkrijk dat met zijn grenzen volledig omgeven is door Zuid-Afrika. Lesotho is het hoogste land ter wereld. De zomers zijn er heet; de winters droog en koud (-10°C).

Het is opmerkelijk te noemen dat er in de winter geen regen valt. Lesotho is rijk aan natuurschoon, prachtige stroomversnellingen, adembenemende bergen, en over in het land zie je herders te paard of lopend met een kleine kudde langs de wegen of in de bergen hun vee weiden. Lesotho wordt tot een van de armste landen ter wereld gerekend. Het IMF voerde vanaf 1988 een structureel-aanpassingsprogramma door om de efficiëntie van de publieke sector te vergroten en de algemene economische mogelijkheden te verbeteren. Lesotho werkt ook aan verbetering van zijn belastingstelsel en bankwetten, met goede vooruitzichten. In Lesotho is ruim 32% van de bevolking seropositief; HIV en Aids zijn levensbedreigend hoog aanwezig. Het sterftecijfer is hoog; de bevolkingsgroei laag: 0,3%. De levensverwachting bij geboorte

is 35 jaar. Er is ook een schrijnend tekort aan artsen en verpleegkundigen: één arts en zes verpleegkundigen op 100.000 inwoners wijst op een ernstig tekort aan medisch personeel.

Medical Mission Ministries International

MMMI wordt geleid door Peter Reis, huisarts, met een grote praktijk in Den Haag. Hij ontwikkelde de christelijke visie dienstbaar te willen zijn aan de allerarmsten waar ook ter wereld. MMMI begon in het koude Moermansk en breidde zijn werkzaamheden vervolgens uit in Bangladesh, de Molukken, Mexico, Papua, Bali, Timor, Java, Mozambique, Lesotho, Brazilië en Suriname. Thans worden meerdere teams per jaar uitgezonden om gezondheidsprojecten over de hele wereld op te zetten.



In Lesotho woont 83% van de bevolking op het platteland en in de hoge bergen. De Nationale en de Regionale *Hospitals* hebben tot taak 'outreaches' te doen om zo de totale bevolking met medische zorg te kunnen bereiken, maar in de praktijk komt hier niet veel van terecht. Enkele oorzaken daarvoor zijn een tekort aan medisch personeel en materialen, alsmede onvoldoende transportmogelijkheden. Bovendien zijn er in het binnenland geen curatieve strategieën uitgezet. Voorlichtingprogramma's moeten veelal nog ontwikkeld worden.

Ziekenhuizen en *health centres*

In Lesotho hebben verscheidene belangengroepen *Hospitals* (H's) en *Health Centres* (HC's), verspreid over het hele land, zoals:

- * de overheid: 12 H's; 30 HC's
- * Christian Health Association of Lesotho: 8 H's; 72 HC's
- * het Rode Kruis: 6 HC's
- * particulier: 12 H's en 30 HC's.

In 2012 is een groot Privaat Ziekenhuis in Lesotho gepland, een particulier project in samenwerking met Zuid-Afrikaanse bedrijven. Voor de arme bevolking is dit een onbereikbaar ideaal. Verwacht wordt dat dergelijk projecten de toekomst hebben.

Gezondheidszorg

In Lesotho heeft elke staatsburger recht op gezondheidszorg. Men is wel verplicht om voor 10 Meloti (oftewel c. 1,= euro) een consultenboekje te kopen (geel voor kinderen en groen voor volwassenen). Maar voor de allerarmsten gelden andere wetten. Voor 10 Meloti koopt men niet een stukje papier om deze vervolgens voor een jaar in de kast te leggen. Je kunt er beter maïsplan van kopen, zo redeneert men.

In de rurale gebieden (districten) ligt de verantwoordelijkheid voor de gezondheidszorg bij het *District Health Management Team* (DHMT). Hun verantwoordelijkheden zijn:

- * Fourage van materialen en medicatie voor alle gezondheidscentra;
- * Kwaliteitsbewaking van medische zorg en begeleiding van het medisch personeel;
- * Uitbetalingen;
- * Controle en beoordeling van medische rapportages; en
- * Bijscholingen.

MMMI levert in Lesotho een bijdrage aan de gezondheidszorg door in overleg te gaan met alle betrokken partijen (hospitals, health centres, klinieken, dorpen, community health wor-



kers. DHMT's, enz.), met als doel verbetering van het gezondheidssysteem.

Slechts 51% van de bevolking beschikt over schoon drinkwater. De *Hill tribes* en de bewoners van onze campagne in het noorden van Lesotho (zie hieronder) gebruiken regenwater, snelstromend rivierwater en soms een waterbron om in deze behoefte te voorzien.

Ons medisch team

In de hoofdstad Maseru zijn Jakob Jan Heemstra (verpleegkundige) en zijn vrouw Boukje (juriste) als *long term*-zendelingen namens MMMI werkzaam. Jakob Jan biedt medische ondersteuning aan een team van het 'Loretto Health Centre' in een buitenwijk van Maseru. Tevens houdt hij wekelijks spreekuur voor de allerarmsten in het bergachtige noorden van het land (Moteng).

Maart/april 2011 werd een medisch team waar ik deel van uitmaakte, namens het MMMI uitgezonden om 'outreaches' te doen onder de allerarmsten van de kleine *Hill tribes* in het hoge noorden. Ons team bestond uit een arts, een fysiotherapeut en twee verpleegkundigen. De filosofie van onze organisatie is dat de aangeboden hulp en de medicatie gratis aan de armen verstrekt worden. Hierdoor is het bereik ook groter. Meermalen maakten wij op ons spreekuur gevallen mee van ernstig zieke kinderen die zonder onze medische hulp gestorven

zouden zijn. Dit illustreert hoe schrijnend de nood is. Wat opvalt is dat er bijna nooit over een tekort aan fysiotherapeuten gesproken wordt. De in ons team participerende fysiotherapeut had het over de hele linie drukker dan de meesten van ons. Onze medische mobiele kliniek werd gestart met een duidelijke uiteenzetting over wat fysiotherapie nu werkelijk inhoudt, en welke aandoeningen hiervoor geïndiceerd zijn. Na zijn *power point*-presentatie meldde de hele medische staf zich als eerste om fysiotherapeutisch behandeld te worden. Hiermee wil ik alleen maar aangeven hoe groot de behoefte in Lesotho is aan fysiotherapeuten.

Een voorval uit de praktijk

Op een van mijn spreekuren zag ik een vrouw van 84 jaar met twee hele zieke kinderen. De vrouw was uitgeput vanwege een lange looptocht van anderhalf uur naar onze kliniek. De tamtam gaat snel als men hoort dat er een mobiel medisch team in de buurt is en dat daarbovenop de behandelingen ook nog kosteloos worden aangeboden. Uit de anamnese van deze oude vrouw werd al snel duidelijk dat zij niet de moeder maar de *oma* van deze twee ernstig zieke kinderen was. De ouders van deze kleine kinderen waren beiden jong overleden aan AIDS en TBC. En heel recentelijk bleek ook haar man te zijn overleden. In Lesotho is ruim 32% van de kinderen wees. Deze oude vrouw had geen familie, geen inkomen en kon maar nauwelijks in leven blijven. Door gebrek aan

voedsel en slechte leefomstandigheden zouden deze twee zieke (klein)kinderen niet lang meer hebben geleefd. Voor mij is het zeker dat dergelijke gevallen dagelijks voorkomen en vaak de dood tot gevolg hebben. Dit onnodig sterven trof mij. Was onze hulp niet gratis geweest, dan had deze oma haar leven niet gewaagd voor haar kleinkinderen. Voor de allerarmsten hadden wij naast de essentiële medicatie en vitamines ook een reeks aan voedselpakketten ingekocht om uit te delen. Dit moest met wijsheid gebeuren, want (ook) hier speelt jaloezie een grote rol. Jaloezie kan mensen aanzetten tot het plegen van geweld.

Geestelijke armoede

De patiënten stonden van de vroege morgen tot laat in de middag te wachten in de brandende zon. Is dit discipline of gewoon overlevingsdrang? Hoe dan ook, er werd totaal niet geklaagd. Bij ons westerlingen riep dit ontzag op. De ervaring had hen inmiddels geleerd dat geduldig wachten veel beter is dan een kans op een goede behandeling te missen.

Dat religie sterk bepalend is voor de cultuur waarin wij leven, is natuurlijk allang bekend. In de Afrikaanse cultuur komen diverse godsdiensten door elkaar voor: de islam, lokale en traditionele geloven, animisme, het Christendom en nog wat kleine groepen met hun eigen godsdiensten zie je over het hele land verspreid.

Meermalen constateerde ik dat bepaalde tradities, geestelijke overtuigingen of een specifieke, op een animistische of *voodoo*-traditie berustende denkwijze, een bepaalde levensstijl voortbrengt, waardoor mensen generaties lang herhaaldelijk slachtoffer blijven van hun eigen tradities. Bij dit soort godsdiensten speelt seksualiteit in negatieve zin meestal een grote rol. Vrije seks, polygamie en gewelddadige verkrachtingen komen niet zelden voor. Dat AIDS met zo'n levensstijl goed gedijt, spreekt voor zich. En dan heb ik het nog niet over de vele stigma's rond HIV en AIDS. Vrijen met een





Dagelijkse distributie van voedselpakketten in Lesotho.

condoom zou mannen steriel maken, of juist AIDS in de hand werken. Als Christelijke gezondheidswerkers hadden wij het voorrecht hen te mogen wijzen op de liefde van God voor hun levens. Afrikanen leven veel meer dan Europeanen met het bovennatuurlijke. Wanneer je hen uitlegt dat bij die bovennatuurlijke God van de Bijbel andere wetten gelden, en dat deze ook haalbaar zijn voor hun leven, worden zij zichtbaar nieuwsgierig. Werken in Afrika is niet alleen armoede bestrijden in het fysieke, maar juist ook in het geestelijke. Als docent verpleegkunde heb ik vele jaren mijn studenten uitgelegd waarom je niet alleen naar het fysieke van de patiënt mag kijken. Een mens is niet alleen maar een homp vlees dat ziek en afhankelijk te bed ligt. Wij zijn geestelijke wezens en denken over de dingen na. Juist als we ziek zijn. Afhankelijkheid benadrukt kwetsbaarheid. Als je in het geestelijke ‘verkeerd’ afhankelijk bent (denk bijv. aan *witchcraft*, dat je met de geboorte al mee krijgt), kun je in het fysieke doodziek worden. *Voodoo* is hier een levend bewijs van.

Leven vanuit een zuiver opgebouwde Christelijke identiteit heeft meer dan een holistisch denken bij me wakker gemaakt.

Mozambique

Ook in Mozambique heeft MMMI met medische mobiele klinieken gewerkt. De coördinator voor Mozambique is Tim van Kampen uit Groningen. Nadat de patiënten door een arts en de verpleegkundigen waren onderzocht, werden alle medicatie en consulten gratis aangeboden. Corrie Ockhuyzen (werkster in Mozambique) heeft via *Iris Ministries* een kindertehuis opgezet in Matola Rio, waar MMMI betrokken was bij de bouw van de aangrenzende kleuterschool.

Je bent nooit meer dezelfde

Wanneer je zo van dichtbij jonge en oudere mensen hebt gezien die met de dood in de schoenen lopen, in grote armoede leven en op hun sterfbed liggen, dan ga je wat meer relativeren. Je gaat beseffen hoe luxe wij leven in het Westen. En vooral... hoeveel we hebben. Soms lijkt het: hoe meer we bezitten, hoe ontevredener we worden. Wanneer ik aan die 84-jarige oma terugdenk, die materieel niets meer bezat, haar kinderen was kwijtgeraakt aan AIDS en tuberculose, en het enige dat zij nog had haar twee ernstig zieke kleinkinderen waren, ja dan begrijp je pas hoe verantwoordelijk je medisch gezien bezig bent als je aan *outreaches* doet. Als ik aan haar terugdenk, zie ik de liefde van een moeder voor haar eigen kinderen in de kleinkin-



deren terug. Die liefde gaf haar de kracht om, 84 jaar oud, anderhalf uur in de brandende zon met een ziek (klein)kind op de arm te lopen om onze kliniek te bezoeken. Ik zag dat ze op het punt stond in elkaar te zakken, maar ze was nog niet aan de beurt. Ze schreeuwde niet, ze klaagde niet, ze stond in de brandende zon. Ik zei tegen mijn vertaalster: 'please, will you call her'. Verbaasd, omdat ze nog niet aan de beurt was en verblijdt omdat ze geroepen werd, keek zij op, kwam en nam plaats. Ik ben even bezorgd geweest hoe zij het door ons aangeboden zware voedselpakket thuis zou krijgen.

Onze arts bezocht een bedlegerige vrouw die wegens een cerebraal vasculair accident al 20 jaar op bed lag. Deze vrouw was zonder hoop, verdrietig, en helemaal vergroeid. Door armoede had haar familie geen toegang tot gezondheidszorg. Een van de doelstellingen van de WHO is juist dat elk mens, ongeacht zijn geloof, culturele achtergrond of politieke status, recht heeft op gezondheidszorg. Ja, hier ben ik echt heel blij mee. In de afgelopen 20 jaar had zij nooit een arts gezien. En wat kon onze fysiotherapeut nu nog doen? Arts en fysiotherapeut besteedden beiden in elk geval veel aandacht en tijd aan deze verzwakte, vergroeide en zieke vrouw. Naast de behandelingen en medicatie

lieten wij ook voedsel voor de familie achter. Ons nazorgteam, in de persoon van Jacob Jan Heemstra, meldde ons later hoe deze vrouw weer blij was en hoop had gevat omdat er naar haar daadwerkelijk was omgezien. Onze arts had ook met deze vrouw gebeden. Uit een terugrapportage blijkt dat juist hieruit veel hoop en moed om te vechten was voortgekomen.

Ik ben van Lesotho gaan houden. Voor mij is dit de beste basis om verworven *tools* in te zetten op plaatsen waar behoefte is aan (nood)hulp. Thans bereid ik me voor om als *long term* zending naar Afrika terug te gaan. Ik ben geslaagd voor de basiscursus tropenziekten in het Haven Ziekenhuis van Rotterdam en heb onlangs het vervolg op deze studie ook afgerond. Hier lag het accent op 'public health and tropical disease in development countries'. In september neem ik deel aan de zendingsschool van MMMI in Groningen. Nu is de tijd aangebroken sponsors te vinden voor het medisch en agrarisch werk dat ik in Afrika wil gaan doen. Namens het gehele team kan ik zeggen dat wij nooit meer dezelfde zullen zijn sinds wij in Afrika geweest zijn.

Wilt u het werk ondersteunen? Alleen uw hulp maakt het voor ons mogelijk!
Uw giften zijn belasting aftrekbaar.

Wilt u mijn project steunen?
'Stichting Vrienden van MMMI' t.n.v: Louis de la Parra, SNS-bank 87.94.03.950
Heeft u persoonlijke vragen over mijn project? Mail gerust.
louisdelaparra@hotmail.nl of louisdelaparra@live.nl

Wilt u meer weten over de stichting MMMI?
www.preisministries.nl / www.medadventure.com
adres: Laan van Meerdervoort 323, 2563 AN Den Haag (tel. 070-3603280; fax. 070-3614531)
KvK: 27192079
SNS-bank: 87.94.03.950

En wilt u meer weten over het werk van Jacob Jan en Boukje Heemstra in Lesotho?
www.familyheemstra.nl

Duurzaam Bosbeheer?: Maleisisch hout en de rechten van de Orang Asli

*door Bas Rombouts**

Nederland is van plan een Maleisisch keurmerk voor hout het stempel 'duurzaam' te geven, ook nu het er sterk op lijkt dat de rechten van de inheemse bevolking binnen dit systeem onvoldoende gewaarborgd worden. Bescherming van deze rechten is een essentieel onderdeel van de (Nederlandse) criteria voor duurzaam bosbeheer. Deze criteria vloeien voort uit een aantal belangrijke volkenrechtelijke verplichtingen en instrumenten die in VN-verband zijn ontwikkeld.

Diverse organisaties, waarvan FSC¹ en PEFC² de bekendste zijn, stellen standaarden voor verantwoord bosbeheer op, met daaraan gekoppeld een keurmerk. De ontwikkeling van dergelijke duurzaamheidscertificaten lijkt een goede en noodzakelijke ontwikkeling, om wereldwijd de bossen en regenwouden te beschermen. Een onderdeel van verantwoord bosbeheer zijn de sociale criteria; hieronder vallen ook de rechten van inheemse volken. Op dit onderdeel doen zich volgens een aantal maatschappelijke organisaties, en volgens de Nederlandse toetsingscommissie bij het Maleisisch systeem MTCS problemen voor.

Na onderzoek door de Nederlandse toetsingscommissie voor duurzaam hout (TPAC) is bekend geworden dat de rechten van de Orang Asli, de inheemse bevolking van het Maleisisch Schiereiland, onvoldoende gewaarborgd worden door MTCS. Het predikaat 'duurzaam' houdt onder meer in dat de landrechten van inheemse en lokale gemeenschappen gerespecteerd worden en dat zij mogen meebeslissen over het bosbeheer. Deze criteria vloeien voort uit een aantal volkenrechtelijke verplichtingen die van toepassing zijn op zowel Nederland als Maleisië.

De Orang Asli van Maleisië

Op het Maleisisch schiereiland wonen ongeveer 150.000 Orang Asli, een 'verzamelnaam' voor de verschillende inheemse groepen, waarvan circa 60% in de jungle leeft. De Orang Asli leven veelal in kleine gemeenschappen, die hun eigen cultuur en identiteit willen behouden; zij zijn voor hun levensonderhoud afhankelijk van het regenwoud. Na een lange geschiedenis van slavernij en gedwongen integratie worden de Orang Asli en hun leefgebieden nu vooral bedreigd door economische activiteiten van buitenaf. Grootschalige boskap, mijnbouw, conversie van bos naar palmolie- en rubberplantages en een reeks andere ontwikkelingsprojecten hebben vaak negatieve gevolgen voor de Orang Asli van het Maleisisch regenwoud. Beslissingen over deze projecten worden vaak genomen zonder de inheemse gemeenschappen erbij te betrekken, en soms zelfs helemaal buiten hun wetenschap om.

De problemen van de Orang Asli in Maleisië zijn kenmerkend voor de problemen van inheemse volken over de hele wereld. Om deze problemen aan te pakken en de rechten van inheemse volken te beschermen, is er de afgelo-

pen decennia binnen de context van de Verenigde Naties een aantal belangrijke volkenrechtelijke instrumenten ontwikkeld.

Internationaalrechtelijke Bescherming van Inheemse Volken

Internationaalrechtelijk vallen inheemse volken binnen het kader van de bescherming van minderheden, maar zij nemen daarbinnen ook een speciale plaats in. Zij vertegenwoordigen naar schatting 6% van de wereldbevolking (circa 370 miljoen mensen), verdeeld over zo'n 5.000 volken in meer dan 70 staten. Samen vertegenwoordigen zij 80% van de culturele diversiteit, terwijl hun leefgebieden 80% van de biologische diversiteit op onze planeet omvatten.³ Een officiële juridische definitie van een 'inheems volk' ontbreekt weliswaar, maar de belangrijkste karakteristieken zijn dat inheemse volken cultureel sterk verschillen van de meerderheid van de bevolking van een staat, dat zij hun eigen bestuursstructuren hebben behouden (en deze ook in de toekomst willen behouden) en dat zij vaak een bijzondere spirituele band met hun

leefgebieden hebben. Bekende werkdefinities bevatten zowel objectieve als subjectieve elementen, waarbij zelfidentificatie als 'inheems' als essentieel criterium wordt beschouwd.⁴

Aangezien het vaak juist de staat is die de rechten van inheemse volken schendt of schending toestaat, is het noodzakelijk hierover internationale afspraken te maken. Inheemse gemeenschappen zitten vaak 'opgesloten' in een politiek verband waar zij zelf niet voor hebben gekozen; en dus is het van groot belang dat zij op een eerlijke manier kunnen meepraten over zaken die hun belangen raken. Het recht op zelfbeschikking heeft dan ook een centrale rol. Volgens dit recht mogen inheemse volken, net als andere volken overigens, hun cultuur en identiteit behouden, en mogen ze zelf kiezen op welke manier zij zich het beste kunnen ontwikkelen. Volgens de heersende opvatting houdt het zelfbeschikkingsrecht voor inheemse volken geen recht in tot het vormen van een onafhankelijke staat, maar moet het worden gezien als recht tot autonomie en zelfbestuur binnen het kader van de staat. In direct verband hiermee staan de min-

Inwoners van Posh Jernang uiten hun bezorgdheid over de effecten van houtkap. (Bron: Grassroots)



stens zo belangrijke landrechten. Inheemse volken hebben vaak een speciale, spirituele band met hun land, en hun traditionele leefgebieden zijn dan ook niet alleen belangrijk voor hun levensonderhoud, maar vormen ook een wezenlijk onderdeel van hun culturele identiteit.

Effecten van 'Duurzaam Bosbeheer' voor de Orang Asli

Voor de Orang Asli hebben de bosbouwactiviteiten, ook in MTCS-gecertificeerd bos, een groot aantal nadelige effecten. Er is een aantal serieuze beschuldigingen aan het adres van de Maleisische organisatie geuit. Zo zijn er traditionele begraafplaatsen verwoest, zorgt de boskap voor bodemerosie en aardverschuivingen, en wordt de bevolking de toegang tot delen van het bos ontzegd. Ook verdwijnt een groot deel van de dieren en planten die de Orang Asli voor hun levensonderhoud nodig hebben. De gemeenschappen worden vaak niet geraadpleegd, hebben geen kans om hun instemming te geven en ontvangen geen adequate compensatie. Een dergelijke gang van zaken is in strijd met een aantal internationaalrechtelijke verplichtingen.

De relevante VN-instrumenten

Nederland en Maleisië zijn namelijk beide partij bij de Conventie voor Biologische Diversiteit, ook wel de 'Rio Conventie' genoemd.⁵ Dit verdrag beoogt de biologische diversiteit te beschermen en geeft aan dat respect voor inheemse volken een belangrijk onderdeel van duurzame ontwikkeling is. De Rio Conventie beschermt traditionele kennis en benadrukt de bijdrage van inheemse volken bij het beschermen van de biologische diversiteit. Relevante artikelen uit de Conventie zijn: Artikel 8(j), dat vereist de kennis en gebruiken van inheemse en plaatselijke gemeenschappen te eerbiedigen, te beschermen en in stand te houden; Artikel 10, over het duurzaam gebruik van bestanddelen van de biologische diversiteit; en Artikel 17, over de uitwisseling van informatie en (traditionele) kennis.

Een tweede, voor inheemse volken zeer belangrijk instrument, is de in 2007 aangenomen VN-Verklaring over de Rechten van Inheemse Volken.⁶ Zowel Nederland als Maleisië steunt deze verklaring, die medewerking en instemming van inheemse volken vereist voordat er grootschalige ontwikkelingsprojecten, zoals bosbouw, in hun gebieden mogen plaatsvinden (Artikel 32). Volgens Artikel 38 dienen staten de inhoud van de Verklaring om te zetten in passende nationale regelgeving.

Ten slotte is Nederland ook partij bij Conventie No. 169 van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO).⁷ Op Nederlands grondgebied speelt de problematiek omtrent inheemse volken nauwelijks, maar dat betekent niet dat ondertekening van dit verdrag slechts een symbolische functie heeft. ILO Conventie No.169 verplicht staten tot bescherming van de leefgebieden en natuurlijke hulpbronnen van inheemse groepen, en bepaalt dat het noodzakelijk is deze groepen uitvoerig te raadplegen. Belangrijke artikelen in dit verband zijn: Artikel 6, 7 en 15 van de Conventie. De Nederlandse regering heeft zich onlangs nog op het belang van deze Conventie beroepen, namelijk bij de beantwoording van Kamervragen over een hongerstaking die was uitgebroken onder het Mapuche-volk in Chili.

Conclusie: Problemen met effectieve implementatie

Het is niet vreemd dat de bescherming van inheemse gemeenschappen een belangrijke plaats inneemt binnen de criteria voor duurzaam bosbeheer. Naast het feit dat het hun traditionele leefgebieden zijn die op het spel staan, beschikken zij over veel kennis van het bos en hebben zij, vaak al honderden jaren, laten zien wat duurzaam bosbeheer inhoudt. Een goede samenwerking tussen organisaties die zich beijeren voor duurzaam bosbeheer en inheemse volken is dan ook noodzakelijk.

De Nederlandse criteria voor duurzaam hout zijn conform het internationaal recht. De ge-

noemde volkenrechtelijke instrumenten beogen inheemse volken een minimumniveau aan bescherming te bieden. Mocht de Nederlandse regering aan MTCS-hout het stempel 'duurzaam' verlenen, in de wetenschap dat de rechten van de Orang Asli in Maleisië niet gewaarborgd worden door het keurmerk, dan worden de grenzen van het internationaalrechtelijk toelaatbare opgezocht. Een dergelijke minimalistische benadering lijkt in strijd met de opdracht uit Artikel 90 van de onze Grondwet om de internationale rechtsorde te bevorderen. Tevens zou een dergelijke koers niet stroken met de doelstelling uit het VN-Handvest om eerbied voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden te stimuleren en te bevorderen (Artikel 1, lid 3). Bovendien zou hierdoor het vertrouwen van de Nederlandse consument worden geschonden. Bescherming van de rechten van inheemse volken is een essentieel onderdeel van duurzaam bosbeheer en Nederland moet in dit verband zijn volkenrechtelijke verplichtingen serieus nemen.

De genoemde VN-instrumenten beogen een minimumniveau van bescherming te bieden aan groepen die vaak in de marge van de maatschappij staan en onevenredig lijden door armoede en discriminatie. In een wereld waarin economische crisis en globalisering leiden tot een gevecht om steeds schaarser wordende natuurlijke hulpbronnen, zijn het vaak kleine inheemse gemeenschappen die als eerste buitenspel worden gezet. De binnen de VN ontwikkelde normen beogen deze gemeenschappen een stem te geven in besluitvormingsprocessen die hun belangen raken. De trend om deze normen op te nemen in vrijwillige regelingen met betrekking tot duurzaam bosbeheer is een goede ontwikkeling, maar de implementatie leidt in de praktijk nog tot veel problemen. De situatie van de Orang Asli in Maleisië maakt dit pijnlijk duidelijk. Nu de normstelling wat betreft bescherming van inheemse volken grotendeels rond is, is het van belang de aandacht te verschuiven naar een effectieve implementatie van deze normen, zodat deze daadwerkelijk helpen om

inheemse volken te beschermen en hen op een eerlijke manier te laten meebeslissen over zaken die hun belangen raken.

* **Bas Rombouts** is promovendus aan de Universiteit van Tilburg, departement Internationaal en Europees Publiekrecht. Zijn onderzoek richt zich op participatie en instemmingsrechten van inheemse volken.

Noten

¹ Zie: <http://www.fsc.org/>.

² Zie: <http://www.pefc.org/>.

³ Zie Official Website of the United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII): <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/> (laatst bezocht op 6 juni 2009).

⁴ José R. Martínez Cobo, *Final Report on the Study of the Problem of Discrimination Against Indigenous Populations, third part: Conclusions, Proposals and Recommendations*, E/CN.4/Sub.2/1983/21/Add.8 p. 50 at 379 and p. 5 at 21 and 22. Zie ook: *ILO Convention (No. 169) concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*, Adopted on 27 June 1989 by the General Conference of the International Labour Organisation at its seventy-sixth session (in werking getreden op 5 september 1991), art. 1.

⁵ *Convention on Biological Diversity (CBD)*, adopted during the Earth Summit in Rio de Janeiro, 1992.

⁶ *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, UN A/RES/61/295.

⁷ ILO Convention No. 169, a.w. noot 4.

• Signalementen • Sig

Tweede termijn voor VN-baas Ban Ki-moon

Ban Ki-moon is door de Algemene Vergadering van de VN verkozen voor een tweede mandaat als VN-secretaris-generaal. De stemming voor de herverkiezing van de 67-jarige Zuid-Koreaan gebeurde, zoals gebruikelijk, bij acclamatie (handengeklap). Ban Ki-moon, die in 2007 de Ghanese Kofi Annan opvolgde, wist zich al een tijdje verzekerd van voldoende steun voor een tweede mandaat van vijf jaar. Zijn nieuwe termijn gaat op 1 januari 2012 in.

Bron: *De Morgen (België)*, 21 juni 2011

Planet of Great Opportunities

door Jan Pronk

Thank you very much for this invitation to contribute to the series of Kapuscinski lectures. I never had the pleasure meeting Ryszard Kapuscinski in person, but I have read most of his books and I have followed in his tracks, visiting many countries that he had brought to life for his readers. I have been an academic and a politician. As a researcher I have studied processes of development. In politics I have been active in international relations, in particular relations between Western countries and developing countries.

In both capacities I have benefited from the example given by Kapuscinski and from his look at the world, its peoples and its nations: a journalistic approach, reflective, beyond the mere description of facts and events. He had the eye of an anthropologist like Malinowski, whom he held in high esteem, and the ethical mind of a philosopher, like the much admired Levinas. Kapuscinski tried to dissect processes of social change as precisely as possible, putting phenomena in a historic context and comparing them with events elsewhere. He did this in a scientific manner, objectively, taking distance from culturally determined Western values. But he did not shy away from approaching his findings subjectively, using cosmopolitan values.

The Other

Such an approach is not common today. In many societies people increasingly look at other people of a different ethnicity, nationality, religion or belief, with suspicion and animosity. In

his address on the occasion of a *Doctorate Honoris Causa* at the Jagiellonski University in Krakow, Poland, in 2004, Kapuscinski made a strong plea in favour of the opposite: respecting the dignity of each human being, regardless cultural differences, and engaging oneself in dialogue, aiming at mutual understanding and a sense of togetherness.

Kapuscinski made this plea also in other addresses, which he brought together under the title *Ten Inny*, which is Polish for *The Other*, that is: the other person, perhaps a stranger, belonging to a different culture, but anyway a person, another human being. Many people in his audiences may have agreed with him. For people of high moral spirit Kapuscinski's pleas in favour of human solidarity sound familiar, reasonable and self-evident.

Yet, what many people may appreciate as natural is not common wisdom for humankind as a whole. Solidarity beyond borders has never been an all inclusive value, the essence of humankind. Perhaps it never will be, anyway not to the extent meant by Kapuscinski in the last lines of his speech in Krakow, quoting another journalist and literary man, Joseph Conrad, who described solidarity in terms of 'common

Dit is een zeer licht bewerkte versie van de op 16 februari jl. door Jan Pronk uitgesproken *Ryszard Kapuscinski Lecture* aan de London School of Economics.

dreams, joys, anxieties, objectives, illusions, hopes and fears which tie together humankind as a whole, the dead with the living and the living with the yet unborn’.

Values and institutions

Such a grand description of human solidarity as a norm aims high. However, in order to meet the standard, a declaration of values is not sufficient. The human deficit – Christians would call it ‘sinning’ – is innate. A society in which people have pledged their commitment to high moral standards requires that values, once agreed, are enshrined in law and that its institutions promote and uphold these values, that they guarantee the laws incorporating them, and protect people against erosion of these values and violation of these laws.

This is a must, not only in a national society, but also globally. The world needs common values and common institutions. Powerful institutions lacking shared values will breed disillusion and conflict. High moral values lacking strong institutional protection will breed hypocrisy and exclusion.

In this lecture, following Kapuscinski, I will stress the need to reform and strengthen international institutions in order to uphold global values. Let me, in order to make my point, take you back to the first half of the previous century. That half-century was marked by two World Wars, the first global wars in history. In between those wars people suffered from a severe economic crisis with global proportions. Those were the years of the rise of fascism, Nazism and communism, not only as ideologies, but as cruel dictatorships, with millions and millions of victims. It was the period of the Holocaust, the gravest genocide ever. It was also the century of global imperialism and widespread colonization, wider than before, heyday for the colonizers, down-right oppression of the colonized. And the disasters culminated, when the first nuclear bomb was thrown.

In short, the first half of that century was a catastrophe. A world-wide crisis seemed to take on permanent features of lasting instability and insecurity, more and more violence and brutal violations of human rights. During the nineteenth century people had to endure major catastrophes as well, but in the twentieth century the evil got worldwide proportions.

What happened then? Around 1945 our grandparents built a new structure, with common values, joint institutions, agreed policy rules and shared policy instruments. World leaders negotiated a common framework, in order to meet common objectives on the basis of mutually shared values. For the first time in world history such values and rules were accepted, embraced and institutionalized globally, on the basis of a world consensus.

Maybe humankind could only change the course of world history after having suffered from the ordeals of the years before. The awareness grew that these ordeals, if permitted to continue, could destroy civilisation. So, in the end, after World War II, the last catastrophe of the early twentieth century, a global consensus was reached: ‘this should never happen again!’ This conviction became the more vigorous, when people became aware of potential global nuclear annihilation. It was a close call, but, anyway, clear decisions were made to head for a different direction.

Perhaps this could only have happened due to the new power relations in the world. A multiple power structure would probably have resulted in indecision and further decay. But – again – anyway, the United States of America, at that time the strongest world power (economically, technologically, politically, and militarily) was willing to use its power surplus to back up a new world order, rather than only in its own short term interest. This was unique. It had never happened before in world history.

The decisions taken ushered a new phase in globalization: globalization not only of economic

and technological opportunities, but also of values and institutions, in order to serve common global objectives. Six objectives stood out. First, *peace*: avoiding new world wars and major conflict escalations. Second, *security*: addressing international and domestic conflicts that would endanger world security. Third, *stability*: preventing and mitigating world economic, financial, trade and food security instabilities. Fourth, *development*: enabling progress, in order to improve the welfare of nations and the living conditions of their people: more food, more employment, higher income and more equal participation, it being understood that unequal access to welfare could result in conflict, violence and insecurity. Fifth, *freedom*, of both nations (decolonization) and citizens, by fostering processes of emancipation and democratization. And, finally, sixth: *protection of human rights*, initially mainly civil and political rights, e.g. of minorities and people living under dictatorship, and later on also economic and social human rights.

There were more objectives, but these six were essential. They could not be accomplished separately. Right from the beginning it was understood that they were related to each other. They had to sustain each other. Violation of each individual objective would endanger also the others. That is the reason why the new order was constructed as an integrated system. The new institutions had to belong to one and the same family: the system of the United Nations.

Establishing a world government was politically impossible, because notwithstanding their common objectives, nation states still had different interests. However, the institutions were given powers to address violations of common objectives. They got explicit mandates together with rules and procedures of decision making. They acquired operational capacities and instruments to implement decisions. A *modus operandi* for review, appraisal and appeal was established in order to ensure compliance. All pro-

ceedings were based on the newly agreed principles and values of the system. All agreements (Charters, Treaties, Covenants and Resolutions), reached after long negotiations, formed together a system of world governance, a body of true international law. International law became the embodiment of the global values. Looking backwards, it would be fair to say that consensus-based international law was a breakthrough in international civilization.

United Nations and United Peoples

The new world consensus was based on two main principles. First: *sovereignty of the nation state*. No country would have the right to intervene in other countries, invade them, impose its will on them and oppress their people. All countries were entitled to full autonomy, provided that they would not use this autonomy to violate the autonomy of other nations. Second: *equal human rights for all*. Within sovereign nation states all human beings, without any discrimination, would enjoy the same civil, political, social and economic rights. Individual nations, as well as the international community as a whole, would have the responsibility to uphold and protect these rights.

So, the sovereignty of the nation state was not an aim in itself. It should enable the state, in cooperation with other nations, to preserve the human rights of the citizens and improve their living conditions and welfare. This two-pillar system was meant to enable the peoples of the world to address root causes of conflict, insecurity, violence and war, and, thus, to work and live together in peace.

The new system had a number of built in flaws, due to the specific way it had been established right after World War II. All countries would be sovereign, but the construction of the Security Council did allot more powers to some of them. However, at the time it was the best attainable. And it was a sea change, unprecedented in

world history. A world consensus concerning crucial values was agreed, power was shared, and common interests of humankind were recognized. That is why, I repeat, it is legitimate to call this a breakthrough in civilization.

Moreover: the new order and its institutions scored successes. A third World War was averted. Economic reconstruction after World War II, together with agreed new rules in international finance and trade, made sure that the economic depression of the thirties gave way to stability and growth. Human rights were better kept after 1945. There were still many violations, but there was progress. Unmistakably, the sovereignty of nation states was met through decolonization. In no more than about three decades most former colonies became independent nations. This was a great achievement of the UN, though incomplete. Formal legal independence has to be complemented by political autonomy and economic self-reliance, promoting social development and people's welfare. This took much more time. However, the gradual emancipation of nations in the new world system went hand in hand with a growing self-esteem of their citizens. As Kapucinski pointed out, people living in a world that Westerners had looked upon as not only different but also of lesser value, with a lower culture and backward traditions, worthy of conquest, enslavement, conversion and suppression, or, at most, benevolent uplifting from outside, those 'other' people were gradually getting a sense of their own dignity. That process became irreversible.

Look at China and the Chinese, sixty years ago and today. Look at the development of India, Vietnam, Chile and Brazil. Look at the quest for autonomy by indigenous people all around the world. Look at Africa in 1950 and at present. Look at the position of Islam, then and now. The process of growing self-esteem is steadfast. The voices are louder and louder. Listen to the people of Southern Sudan, Tunisia and Egypt, this very year.

Innovation

Where is the world today, sixty-five years after the birth of the new order in the mid 1940s? In the life of people and their institutions sixty-five years are a long period. Maturity has been reached, experience accumulated, wisdom collected, retirement is drawing near. Without renewal of ideas and innovation of structures, stiffening looms ahead.

Innovation is a must. Six decades stand for two working generations, or, perhaps, three cultural generations. This, together with ever faster changes in technology, in particular information technology, which alter people's perceptions on society each new decade, implies a challenge to review and renew. Half a century ago the challenges and priorities were different from today. The technological and economic means were different. The context was different, witness for instance intensified globalisation. And, last but not least, people's perceptions have changed. What at that time most people considered desirable or necessary, is no longer self evident. Regular reassessments of the aims, character and functions of institutions is essential, if we want them to live up to expectations. Otherwise changes in their technological, economic, social and political environment will render them obsolete, and beyond the capacity to renew themselves. That also applies to the system that was established to address the causes of the catastrophes of the first half of last century.

The sky as the limit

During the second half of that century running globalisation has blurred the distinction between developed and developing countries, between North and South. There is no distinct Third World anymore in terms of economic development. Many developing countries achieved the status of emerging economies. Some of them, including the large economies of India and China, have accomplished annual rates of economic growth which could only be dreamt

of sixty years ago. The economic future of Brazil has brightened as well, and quite a number of countries in Africa and South East Asia have been able to sustain higher growth rates than during the first two decades after decolonization.

During this period also the ideological conflict between East and West was overcome. The Cold War came to an end. The arms race was arrested. The fear for a Third World War between nations subsided. The Group of Non Aligned Countries, which had come into existence at the Bandung conference in 1955, has also ceased to exist, because there is no reason anymore to declare alignment or non-alignment in political terms. Countries can choose their own path towards political and economic self-reliance, without risking political intervention by powers fearing that their sphere of influence will be affected. Spheres of influence are no longer territorially based or geographically determined.

The same globalisation that grew to maturity after the fading of frontiers between North and South and between East and West, has for the first time in world history resulted in a real world market, facilitated by unprecedented breakthroughs in communication and information technology, dwarfing costs of transportation of goods, services, persons, knowledge and ideas, enabling people to disregard differences in time and place. After 1989 the sky became the limit, economically and technologically, and the rest would follow. So, in 1992, at the United Nations Conference on Environment and Development in Rio de Janeiro, a new spirit of optimism prevailed. World leaders pledged to allocate the world's resources for investment in the reduction of poverty and the preservation of the environment. A new Agenda was adopted: Agenda 21. The twenty-first century would be the century of sustainable development. Profit-oriented market forces would work together with public authorities in order to demonstrate a common responsibility for the planet and its people.

Cloudy skies

You may remember the story of Sherlock Holmes, who went on a camping trip with his assistant Dr. Watson. After sharing a good meal and a bottle of wine, they retired to their tent for the night. Somewhere in the middle of the night they woke up and Sherlock Holmes asked his friend: 'Watson, look up into the sky and tell me what you see?'

Watson said, 'I see a fantastic panorama of countless of stars.'

Then Holmes asked, 'And, what does that tell you?'

Watson replied, 'Astronomically, it tells me there are millions of galaxies and planets. Allowing for similar chemical distribution throughout the cosmos it may be reasonably implied that life – and possibly intelligent life – may well fill the universe. Theologically, the vastness of space tells me that God is great and we are small and insignificant. Horologically, it tells me that it's about 4 AM. Meteorologically, the blackness of the sky and the crispness of the stellar images tell me that there is low humidity and stable air and therefore we are most likely to enjoy a beautiful day tomorrow. What does it tell you, Holmes?'

Then Holmes retorts, 'Watson, please, don't you see? Someone stole our tent'

Watson saw the parts, but he did not get the picture. He was fascinated by the promises of a new day, but he did not observe the dangers. Somebody had taken away his cover, the protection which he had erected against rain, wind, animals in the field and possible other threats.

If I look into the future I do not see a fantastic panorama full of bright stars. On the contrary, I see a cloudy sky. I foresee storm and turmoil. Progress made during the last twenty years – technological breakthroughs, high economic

growth, detente between the world powers – went hand in hand with major setbacks: more violent conflicts within countries, climate change, international terrorism, a world financial crisis, to mention but a few. These were not isolated incidents. They are structural phenomena, inherent to the path and character of present day world development. Will this be different in the years ahead? I am afraid not. I foresee that the structural causes of these threats will not diminish as a consequence of globalization, but will become ever more manifest and determine the future. The catastrophes of the early twentieth century are behind us. However, there are new challenges, confrontations and insecurities, and they are frightening.

Challenges ahead

Despite unprecedented world economic growth since 1990, world poverty has hardly decreased. At the beginning of this century world leaders endorsed the so-called Millennium Development Goals, with the aim to cut world poverty by half, in no more than fifteen years. These goals will not be met. Still about two billion people live below or just above a decent level of subsistence. Globalisation has resulted in a sharp increase in social and economic inequality within all countries. This has created a different North South divide, between people with adequate access to markets and technology, and people that are not only exploited or forgotten, but left out on purpose, excluded from the market, without sufficient purchasing power or resources to invest in order to increase their productivity. They lack access to modernity or to the means necessary in order to live a life in decency, beyond survival. One third of the world's population has been deprived of adequate access to one or more of the essentials: fertile land, clean and safe water, food and nutrition, non-depletable sources of energy, primary health care in order to check maternal death after child birth and prevent children dying of diseases that easily can be cured, essential medication to enhance life expectancy,

basic education in order to secure oneself a place in a rapidly changing society, and a healthy habitat. Within all countries societies have become structurally dualistic. This has resulted in a dualistic world economy. The North-South divide between nations, which has prevailed until the turn of the century, has changed. North-South presently is a worldwide divide between classes, within all countries, in India and Africa as well as in Europe and the United States. Globally about two third of the world's population belongs to the upper and middle classes, or can at least reasonably expect further emancipation. One third is living in circumstances which can only be characterized as stagnation or decline.

In all countries those people who are better off, and wish to cultivate their comfort, lay a heavy claim on the scarce resources of our world. Water and non-renewable energy and a number of minerals, raw materials and other resources, which are essential for material economic growth, are becoming ever scarcer. This scarcity is not only due to physical limits or astronomically high costs of exploration, but also to demographic change, increased demand in general, chosen production techniques and revealed consumption preferences. All these patterns are structural. They will result in further climate change, global warming and irreversible losses of biodiversity. These scarcities and trends, together with more dense people's settlements – in megacities and in ecologically vulnerable rural areas – and greater technological vulnerability, will make countries more prone to disasters. This is bound to result in more casualties. We may expect that in many parts of the world, including those where natural disasters have been rather exceptional, these catastrophes will become more frequent and have a greater impact.

This is an alarming scenario. It is further complicated by its consequences. Scarcities and inequalities will result in more conflicts and escalating violence. In many parts of the world

people will have to compete for survival. Economic and social conflicts will affect tribal, ethnic, religious and other cultural disputes, and result in violent clashes. The quest of people for greater respect, larger freedom and more welfare will not halt. Polarisation is on the rise. People that have been excluded and suppressed are no longer voiceless. They have found new possibilities to communicate and let themselves heard. Globalisation will boost the pursuit of emancipation. It will also enhance the capacity for sophisticated hard-line coercion. In short: the conflict potential is mounting.

At the same time many nation-states plagued by frequent conflicts are themselves getting weaker. In Southern Asia, the Middle East, Africa and North and Central Latin America, more and more nation-states find themselves in a situation of 'half war, half peace'. In these states regimes cannot cope with the conflicts. Due to globalization, and to an unholy alliance between trade in drugs, arms and people, mostly women, international crime is spreading and increasing. Often the regimes in these countries feed the conflicts, either through corruption or bad governance, or because they are themselves an offspring of the conflict and take sides.

Globalisation is also facilitating the spread of conflicts to other parts of the world. Conflicts cannot easily be contained anymore to a specific region. Migration, refugee movements, diasporas, together with easy access to information, unimpeded money transfers, unchecked trade in sophisticated and small arms, lead to quick and easy escalations of conflicts, including the spread of international terrorism. Moreover, proliferation of nuclear weapons and other weapons of mass destruction can no longer be prevented. Not only regimes that seek international confrontation, but also power groups in disintegrating nation-states or insurgents and rebel movements, will get access to such weapons.

These contests within and between nations can be expected to result in new divides at the

world level, following the North-South divide and the East-West divide in the previous century. New confrontations between major world powers, both traditional powers and newly emerging powers, are likely. A scramble for scarce resources is seems unavoidable. The competition for resources that had taken place during the nineteenth and early twentieth century had stimulated technological breakthroughs, which had resulted in the development of new production methods and the use of substitutes for traditional raw materials. However, emerging physical scarcities and a steeply rising consumer demand will make the scramble ahead of us uncompromising. Parallel to this contest we are witnessing a new confrontation between the West and the rest, in particular the Arab world and the world of Islam. This confrontation is partly cultural and religious, but no lesser threat to peace and security than the scramble for resources. Cultural and religious conflicts are more difficult to contain than economic conflicts.

On top of this all we are in the midst of a world financial and debt crisis of alarming proportions. This too is due to the character of globalisation, which has resulted in the rise of uncontrolled supranational financial powers, propagating values squarely to the principles which had been agreed half a century ago. Those principles of responsible economic behaviour, meant to ensure balanced international development, were undermined by unchecked market forces. They became liable to erosion when public responsibilities were substituted by private, capitalist greed. Not only international banks and financial speculators are to be blamed. International oil and mineral companies, chemical and pharmaceutical enterprises, and large plantations, tobacco companies, seed producers and food chains are also culpable. Most of these firms are heedlessly putting aside the people-planet-profit commitment of Agenda 21. The spirit has left the bottle and nobody seems to know how the resulting forces can be pushed back.

A diminishing capacity to address the challenges

All threats and challenges which I have touched upon are structural. They are larger than before. They last longer, not only because they are mutually related and reinforce each other, but also because they are not addressed coherently. This is alarming. However, what should worry us most are not the dangers themselves, but the fact that we have dismantled our capacity to deal with them.

The two-pillar system that we had created mid last century – a global values consensus and law-based international institutions putting those values in force – gave the international community the means to avert further manmade catastrophes. The system was perhaps no more than a clever self-help capacity in case of global threats, but as such it provided some form of common protection. The system functioned as a cover, a tent. Presently both poles are staggering. The values have been eroded and the institutions crippled.

The tent has been stolen. It has not been taken care off. The tent got torn and tarnished. Principles of international law do not mean much anymore. Security Council resolutions are but a piece of paper. UN agencies are sidelined. Their position has been taken over by the Group of Twenty and by so-called coalitions of good will, by no means representative for all people who had sought cover in the tent. Agencies that had been established to provide some form of protection against instabilities and backsliding have been wilfully weakened. International institutions with a mandate to deal with finance, capital, money, investment, food and agriculture, trade, environment, development, human rights, relief and refugees, have been played off against each other. Global common public institutions give way to trans-national private market powers. Global common security and indiscriminate protection of human rights have become subordinate to arbitrary perceptions of national security.

National security is regarded as a political precondition for attaining other objectives, including human rights. Security increasingly seems to be understood as an absolute and superior value, in no way dependent on other values, such as justice or equality. Absolute security is security getting out of proportion. It does not allow for nuances. It is biased towards end-of-pipe solutions, such as military means to impose security, rather than political and socio-economic means to address root causes of insecurity. National security, rather than being understood as an integral element of world security for all, has become a concept that excludes The Other: 'My security is endangered by you, or might be endangered by you. I don't trust you. This entitles me to exclude you. I may even deliver a pre-emptive strike.' So, attack before possibly being attacked. The pre-emptive strike is back again in the international system. Once again, war has been given a chance.

Security, instead of being perceived as a common public good, has become a private commodity that can be bought and sold on the market. There is no guarantee whatsoever that commercial enterprises selling security will live up to principles as human rights and sustainability or that they have an interest in peace. The killing of bystanders in the name of national security – e.g. with the help of drones – whether these people are innocent or not, is accepted as collateral damage. Collateral damage, when applied to people, is dehumanizing. The priority of national security breeds a new culture, a culture of fear: other human beings are taken for possible enemies and looked upon as second rate people.

Beautiful new concepts have been introduced, such as human security, human development, precaution, sustainability, the responsibility to protect, and other ideas, opening a delightful perspective to the Dr. Watsons of our world. However, in practice they do not mean much. The political and market mechanisms of today have resulted in less precaution, less security,

less sustainability and less protection. The new concepts are fashionable, but the gap between theory and practice has widened. Hypocrisy has crept into the propagated values. The same rights, liberties and responsibilities are believed to have a different meaning for *The Other* than for ourselves. Striving for security by violating the security of others has become legitimate again. The new world order that our grandparents had carefully built after 1945, in order to put a halt to this, has become paralysed.

There is no tent anymore. It has been taken away, not by passers-by deep in the night, but in broad daylight, from within, by those who felt the tent a straitjacket rather than a shield.

‘You see ..., but you do not observe’, Sherlock Holmes said to Watson, in Conan Doyle’s story *A Scandal in Bohemia*. Watson was not an average citizen. Admittedly, he was the sidekick of Sherlock Holmes, but he was an excellent doctor and surgeon, intelligent, an expert and an intellectual. However, looking around, he saw, but he did not get the picture.

World leaders and opinion leaders seem to behave in a similar fashion. We look around, forward and upward, and still consider the sky the limit. Admittedly, there are some clouds, but we do not see a storm. And we do not observe that the cover has gone and that we have lost our common coping capacity. Today the motto seems to be again: everybody for himself. *The Others* may perish.

Grasping the opportunities

In order to reverse this trend we need a radical turn on two fronts: *values* and *institutions*. This is the challenge today, drastic reassessment of values and fundamental innovation of institutions, not because of the sixty-years life cycle behind us, but because of impending world insecurities in the sixty years ahead, which threaten the sustainability of the earth and the social fabric of humankind.

We do not have to start from scratch. Innovation and renewal, preventing decay, include restoration and reform. Reform of institutions, strengthening of values, and shoring the world’s social fabric. In other words: preserving the tent.

The values themselves are not the main problem. Their two-tongued interpretation, the disregard for international law, and the ambiguity of the so-called common objectives are the bigger problem.

This requires research, education and political mobilisation. Research and science can help citizens to get better insight into realities and scenarios and to choose a different position than that of mere on-lookers or even ostriches, burying the head in the sand. Mere bystanders look, see, but do not observe. As citizens we should be challenged to detect and deduce, to understand connections and the historical context.

Citizen’s views, however, are easily manipulated by commercial powers that seduce and persuade them to consume, ever more, whatever the consequences. Citizens are also easily manipulated by political groups with an interest in power for its own sake, and which try to keep this power by means of divisionary policies and discrimination. Commercial groups use the channels of value transfer, in particular media, to bombard citizens with commercial messages. They claim to know what people really want. Political interest groups bombard citizens with a similar populist message: ‘you need security above everything else and we will take care of that.’ Along with these bombardments values such as sustainability, human rights, justice, equity and mutual responsibility lose out to private profit, entertainment, market efficiency, winner takes all, and asymmetrical security.

Citizens also have been made to believe that society is not makeable and that the future is by definition unknown territory. When people believe so, they will accept any new technological option as progress, and agree that everything that

can be made should be made, whatever the risks. Society seems to expect that future generations will be able to find the technological solutions for all problems, including the problems that we create and casually shift on to them: nuclear waste, nuclear weapons, drones, genetically modified organs, pesticides, the bio-industry, fossil fuel based energy, biomass energy, hydro power based on large dams, polluting chemicals, and so on. It is a rather frivolous attitude.

Not every change means progress. Innovation is not an aim in itself. It should serve a purpose, not for market partners, but for society. Reform of institutions, including the UN and the way decisions are made within this system, should guarantee a just and equal consideration of all interests, and in particular the interests of two categories of people. First, *the poorest of the poor*. In the production systems of the last two decades, which are primarily based on capital and technology, rather than people and nature, the poor have been exploited and excluded no less than in earlier phases of world capitalism. Second: *the yet unborn*, the future generations, our grandchildren and grand-grandchildren. People in the underbelly of the world's economy and people that once will come out of the

shadows of the future have one thing in common: they do not (yet) have a voice. But they have a claim.

Sixty years ago a new order was established to make such a claim manifest, to declare legitimacy of claims and to find ways and means honouring rightful claims. That order is the tent that had been set up to provide protection to these two groups in particular. Today both groups seem to have been turned out of the tent. And those who remained inside do not attach much value anymore to the protection provided by the tent. Instead, they take it down.

Kapuscinsky described our world as a *Planet of Great Opportunities*. It is our responsibility to grasp these opportunities, in the interest not only of ourselves, but also of *The Other*. Using this terminology and quoting Joseph Conrad, Kapuscinsky made very clear that he meant humankind as a whole, 'the dead with the living and the living with the yet unborn'.

Bronnen

1. Ryszard Kapuscinski, *The Other*, Londen: Verso, 2008.
2. Joseph Conrad, *The Nigger of the 'Narcissus': A Tale of the Sea*, New York: W.W. Norton, 1979.

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

Nederlandse DigiD bekroond met VN-prijs

Uit de categorie e-Government & Institutions werd DigiD door een vakjury aangewezen als een van de vijf winnaars van de World Summit Award (WSA), een wereldwijd initiatief om de beste e-content en de meest innovatieve ICT-toepassingen te selecteren en te promoten uit de meer dan 160 lidstaten van de VN. In totaal waren er 425 inzendingen voor deze *World Summit Award 2011* en wel uit 160 landen. De selectie vindt in iedere VN-lidstaat plaats door een nationale expert, in samenwerking met enkele andere

deskundigen. Voor 2011 was de nationale expert voor Nederland drs Herman van Oorschot. De afgelopen maanden heeft een internationale jury van deskundigen alle inzendingen beoordeeld en kwam DigiD dus als een van de vijf winnaars uit de bus. Het is de veiligheid van DigiD, de hoeveelheid instanties en de hoeveelheid producten waaraan DigiD zijn prijs te danken heeft. 'In het dagelijks leven kun je je identificeren met een rijbewijs of paspoort voor vele handelingen, met een DigiD kun je dat digitaal', aldus de Grand Jury.

Bron: www.nieuwsbank.nl, 20 juni 2011

BOEKBESPREKINGEN

‘Azië’ van geografische aanduiding tot dynamische regio

door Carolien Stolte

Het boek *Becoming Asia: Change and Continuity in Asian International Relations Since World War II* beoogt een grote lacune te dichten in de studie van de Aziatische internationale betrekkingen door zowel de intra-Aziatische betrekkingen als Azië's betrekkingen met de rest van de wereld onder de loep te nemen. Waar de meeste studies op dit gebied slechts één regio beschouwen – meestal Zuid-Azië, met een focus op India; of Oost-Azië, met een focus op China – willen de auteurs Miller en Wich het continent in samenhang bestuderen.

De eerste vraag die zich bij dit ambitieuze plan opdringt, is: waarom ‘Azië’? Bestaat ‘Azië’ als zodanig wel? Zeker als men kijkt naar de uiteenlopende belangen van Azië in de Verenigde Naties en andere internationale organisaties, of de lijst van participerende landen in regionale platforms, zoals ASEAN, lijkt de conclusie dat ‘Azië’ geen vruchtbaar samenwerkingsconcept is, snel getrokken.¹ Tot op de dag van vandaag is er geen structureel overleg tussen *alle* Aziatische landen. De enige poging daartoe was de in 1947 in New Delhi gehouden *Asian Relations Conference*, en de daaruit voorkomende Asian Relations Organization. De vraag of ‘Azië’ voldoende gemeenschappelijk had om met één stem te spreken, en of Aziatische solidariteit tot verbetering van de positie van de landen op het continent kon leiden, werd daar expliciet gesteld – en positief beantwoord.

Dit idealistisch initiatief was echter geen lang leven beschoren, en de eerstvolgende grote conferentie, de Bandung Conferentie van 1955, had een geheel andere insteek. De relatie tussen Azië en Afrika was het nieuwe devies, met een grote nadruk op actieve neutraliteit in de Koude Oorlog en solidariteit tussen postkoloniale landen en hun achterstand ten opzichte van de rest

van de wereld. Maar ook dit nieuwe concept leidde niet tot eenstemmigheid, en het Afro-Aziatische ‘voting bloc’ in de VN is nooit veel verder gekomen dan algemene resoluties die het kolonialisme veroordeelden. Na de Koude Oorlog reïncarneerde deze beweging van niet-gebonden landen als de ‘Global South’ – waarbij ‘Azië’ als zodanig niet meer ter sprake komt.

Gelukkig gaat *Becoming Asia* niet aan deze vraag voorbij. Integendeel, de eerste vraag die de auteurs proberen te beantwoorden, is juist: hoe is ‘Azië’, aan het einde van de Tweede Wereldoorlog nog niet veel meer dan een geografische aanduiding, geworden tot de steeds levendiger en dynamischer regio die het nu is?

Alice Lyman Miller & Richard Wich
Becoming Asia: Change and Continuity in Asian International Relations Since World War II

Stanford CA: Stanford University Press, 2011

hardback: 336 blz.; \$ 80,=;

ISBN: 978-0-8047-7150-4

paperback: 314 blz.; \$ 29,95;

ISBN: 978-0-8047-7151-1

E-book: \$ 29,95

De auteurs stellen dat dit geen voor de hand liggende transformatie was. Twee sleutelthema's moeten meer licht werpen op de ontwikkeling van Azië vanaf de tweede helft van de 20ste eeuw: de rivaliteit tussen de Verenigde Staten en de Sovjetunie om invloed in en banden met Aziatische landen, en de worsteling van Aziatische nationale leiders om voldoende (binnenlandse én buitenlandse) steun te verwerven om hun macht en onafhankelijkheid te behouden in een volatiele internationale context. Bestudering van het samenspel van deze tegenstrijdige krachten moet leiden tot een systemische beschouwing die de uiteenlopende regio's van Azië – met name Oost-Azië, Zuid-Azië en Centraal Azië – met elkaar verbindt. Het boek wil daarmee ook de steeds toenemende integratie en samenwerking van het continent vastleggen. Dat opent de mogelijkheid zowel te kijken naar samenwerking tussen de grotendeels export-gerichte economieën van Azië, als naar het groeiende gewicht van het continent in internationale betrekkingen wereldwijd.

De auteurs zijn in hun opzet geslaagd, en wel om meerdere redenen. De eerste is de aandacht voor de fundamentele historische processen die aan de ontwikkeling van Azië ten grondslag liggen, te beginnen met de verschuiving van competitie tussen koloniale imperia op het continent naar de individuele agenda's van (veelal nieuwe) natie-staten. Ten tweede is het boek geen teleologische geschiedenis die toewerkt naar Aziatisch multilateralisme, maar wordt er ook aandacht besteed aan de kwesties die het continent nog verdelen. Hiervan staan er een aantal nog steeds hoog op de agenda, in het bijzonder op het wereldtoneel en binnen de VN: de dreiging van nucleaire proliferatie; Taiwan; de verdeling van Korea; en het conflict rond Kasjmir. Ten derde, en daarin ligt de grote bijdrage van dit boek, zijn de hoofdstukken niet uitgesplitst per land – zoals in veel handboeken over Azië het geval is – maar naar grotere regionale processen. Uitzonderingen daarop vormen de oorlogen in Korea en Vietnam, en de ontwikkeling van Japan en China. Maar ook deze kwesties

worden in bredere regionale context beschouwd: de regionale reacties in Azië op deze processen worden geanalyseerd, alsmede de bredere consequenties ervan voor de regio als geheel. De structuur van het boek weerspiegelt daarmee de bedoeling van de auteurs, en dit werkt goed.

Twee kritische noten. Ten *eerste* wordt bijzonder veel aandacht besteed aan China, en dit dreigt soms de rol van andere spelers in de regio te overschaduwen. Een mogelijke reden daarvoor is dat zowel Alice Lyman Miller als Richard Wich (Stanford University resp. en Johns Hopkins University) in hun carrière veel over China hebben geschreven. Vooral Miller is in de eerste plaats een China-expert. Maar hun boek is te genuanceerd om daarmee in de valkuil te trappen die vaak ook het publiek debat lijkt te vangen, namelijk de neiging om China gelijk te stellen aan Azië. De auteurs maken hun belofte waar: ook de opkomst van China wordt in het bijzonder beschouwd in verband met de implicaties ervan voor regionale en mondiale veiligheid en vooruitgang. Ten *tweede* is het boek niet erg kritisch te noemen ten opzichte van de – nog steeds – grote Amerikaanse invloed in Azië, die vooral wordt aangehaald als stabiliserende factor in de regio. Hoewel niet blind voor lokale spanningen en ressentiment die de voortdurende Amerikaanse 'security architecture' meebrengt, wijzen de auteurs hier toch naar als de garantie van stabiliteit – in ieder geval zolang levensvatbare alternatieven in de vorm van transnationale instituties uitblijven.

Het boek is opgezet als handboek, en als zodanig ook zeer bruikbaar, maar gaat verder dan een opsomming van feiten en processen. Het is geschikt voor iedereen die meer inzicht wil krijgen in de geopolitieke krachten en ontwikkelingen in Azië. Het is daartoe ook beter geschikt dan veel – en dan in het bijzonder oudere – boeken over hetzelfde onderwerp, die vaak grote nadruk leggen op de Koude Oorlog. *Becoming Asia* is geen boek over twee supermachten, met Azië slechts in de rol van de loca-

tie waar de strijd wordt uitgevochten. Dit boek gaat over Azië zelf. Studenten en geïnteresseerden in internationale betrekkingen en internationale organisaties in de 21ste eeuw zullen vooral de laatste vier hoofdstukken interessant vinden, waarin de opkomst van regionale samenwerking wordt besproken, maar vooral ook de meer lokale ontwikkelingen die hierin een rol spelen. Hoe heeft China zich ontwikkeld van 'revolutionary outsider' naar 'postrevolutionary insider'? Wat voor invloed hebben nucleaire kwesties op regionale en mondiale interactie, in het bijzonder voor NPV-'weigeraars' India en Pakistan?² Kunnen we nog spreken van 'strategic realignment'? Wat voor betekenis hebben de Amerikaanse 'Global War on Terror', de conflicten op het Indiase subcontinent of de diverse lokale minderheden en afscheidingsbewegingen in Azië?

Gegeven de vele uitdagingen waarmee Azië anno 2011 geconfronteerd wordt, is *Becoming*

Asia uiteindelijk een optimistisch boek: de auteurs constateren een toenemende economische veerkracht en politieke stabiliteit in de regio sinds het einde van de Koude Oorlog en de financiële crisis van eind jaren '90 in Azië. Hoe dit zich laat vertalen in geopolitieke macht en daarmee een potentiële verschuiving in de mondiale machtsbalans, blijft daarbij een open vraag.

Noten

¹ Association of Southeast Asian Nations. Deze organisatie is in 1967 opgericht en bestaat uit: de Filipijnen, Maleisië, Thailand, Indonesië, Brunei, Singapore, Vietnam, Laos, Cambodja en Birma. De organisatie heeft een Regionaal Forum waarop alle Aziatische landen zijn uitgenodigd, maar ook Europa (EU), Canada en de Verenigde Staten. Daarnaast is er 'ASEAN plus 3' (uitgebreid met China, Japan en Zuid-Korea).

² India en Pakistan zijn, naast Israël, nog steeds de enige landen die buiten het Nucleaire Nonproliferatie Verdrag (1968) staan, maar wel nucleaire mogelijkheden zijn.

De IAEA jarenlang misleid

door Arend J. Meerburg

De vroegere Directeur-Generaal (DG) van de Internationale Organisatie voor Atoom-energie (IAEA)¹, die in 2009 het stokje overgaf aan de Japanner Yukiya Amano, heeft een interessant boek geschreven over zijn woelige jaren in Wenen, toen de IAEA veel in het nieuws was. De Egyptische diplomaat Elbaradei was vanaf 1997 DG, maar daarvoor werkte hij al bij de IAEA als Directeur Buitenlandse Betrekkingen en Planning.

Het boek gaat nauwelijks in op de vele taken van de IAEA op het terrein van nucleair onderzoek voor bijv. de landbouw, de veiligheid van kernreactoren, het veilig transport van radioactieve materialen, etc. Elbaradei concentreert zich op de meer politieke kwesties: de export van gevoelige informatie vanuit Pakistan, de illegale nucleaire programma's van Noord-

Korea, Libië en Syrië, maar vooral de kwesties-Irak en -Iran.

De belangrijkste taak van de IAEA bestaat eruit na te gaan of nucleaire materialen in de niet-kernwapenstaten (NNWS) – voorzover die althans partij zijn bij het Non-Proliferatie Verdrag (NPV)² – niet voor kernwapens worden ge-

bruikt. Het controlesysteem daarvoor ('safe-guards') is in de loop van de jaren negentig versterkt, toen, na de eerste Golfoorlog, Irak een geheim kernwapenprogramma in de dop bleek te hebben. De betrokken installaties en materialen van Irak werden toen door de VN vernietigd of verwijderd. Een ander belangrijk aspect van het NPV bestaat uit het recht van alle lidstaten technologie voor vreedzame kernenergie te ontwikkelen, zelfs als die technologie ook voor kernwapens kan worden gebruikt.³ Het zijn vooral deze twee elementen – mogelijke geheime kernwapenactiviteiten en de ontwikkeling van gevoelige technologie – die in Irak respectievelijk Iran speelden. Mohamed Elbaradei werd bij de uitvoering van de betrokken IAEA-taken ernstig gefrustreerd door het activistisch en ondiplomatiek optreden van de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en later Frankrijk, en hij spaart dan ook de regering-Bush – maar ook Hillary Clinton en Sarkozy – niet.

Irak. Vrij kort voor de tweede Golfoorlog kreeg de VN-controlecommissie UNMOVIC o.l.v. Hans Blix eindelijk toegang tot Irak, ongetwijfeld onder druk van de Amerikaanse en Britse militaire opbouw in Koeweit. De IAEA had daarbij de verantwoordelijkheid om mogelijke illegale nucleaire activiteiten te vinden, maar kwam na intensieve inspecties tot de conclusie dat er van het vroegere programma niets was overgebleven. Blix vond ook niets op het terrein van de chemische en biologische wapens, maar hij was minder zeker en vroeg dus om meer tijd. De oorlogsmachine was echter al op gang gebracht en niets kon die meer stoppen, tot

grote woede van Blix en Elbaradei, die zich door de VS c.s. misbruikt voelden.⁴

Na de verovering van Irak stelden de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Australië de Iraq Survey Group in van zo'n duizend man. Na tweeëneenhalf jaar intensieve inspecties, waarbij niets werd gevonden, werd de groep opgeheven. Totale kosten: 3 miljard dollar. Met zo'n bedrag konden de wereldwijde controles van de IAEA gedurende 25 jaar worden gefinancierd, zoals Elbaradei zuur opmerkt.

Iran. Een belangrijk deel van het boek gaat over Iran. Zeer in het kort komt het erop neer dat Iran enkele nucleaire activiteiten in eerste instantie niet had aangemeld. Toen dit uitkwam, ontstond een ingewikkeld spel, waarbij Iran soms wel en soms niet vérgaande inspecties toestond, ook in niet gedeclareerde installaties. De aandacht concentreerde zich daarbij op de uraniumverrijkingsactiviteiten. Vooral de VS, het VK en Frankrijk vonden dat deze gestopt moesten worden, hoewel onder het NPV Iran het volste recht heeft deze technologie voor vreedzame doeleinden te ontwikkelen en toe te passen. Namens de EU gingen het VK, Frankrijk en Duitsland⁵ met Iran onderhandelen, met de Amerikanen op de achtergrond, die niet direct met Iran wensten te praten. Er werden soms interessante oplossingen gevonden, waarbij Iran zich op het terrein van de uraniumverrijking zou beperken op voorwaarde van steun op het gebied van o.m. de vreedzame toepassing van kernenergie en betere betrekkingen met vooral de Verenigde Staten. Elbaradei memoreert dat diverse malen deze onderhandelingen werden gefrustreerd door de regering-Bush (maar ook recenter door Hillary Clinton en Sarkozy), o.m. om elke keer weer op nieuwe sancties aan te dringen, met als gevolg dat Iran de hakken in het zand zette. Het resultaat is nu dat Iran inmiddels enkele duizenden ultracentrifuges aan het werk heeft, overigens onder IAEA-controle.⁶

De belangrijkste opdracht aan de IAEA was en is natuurlijk om aan te tonen dat Iran aan een

Mohamed Elbaradei
Jaren van Misleiding.
Uitgeverij Balans, 2011; 328 blz.; ISBN: 978-9460-033148, 2011
(Prijs paperback € 25; goedkoper in het engels via Amazon: The Age of Deception
New York: Metropolitan Books, 2011, ISBN: 978-0-8050-9350-6]

kernwapen werkt. Via de inspecties kreeg de IAEA steeds meer zicht op de nucleaire activiteiten van Iran, waarbij tot nu toe geen overtuigende bewijzen zijn gevonden voor zo'n programma, maar wel enige aanwijzingen. Tot grote woede van de regering-Bush kwamen de gezamenlijke spionagediensten van de VS tot de conclusie dat Iran in 2003 was gestopt met een mogelijk kernwapenprogramma. Maar nog steeds gaat de discussie door, inclusief enige tijd geleden de dreiging van een Amerikaanse of Israëlische aanval op nucleaire doelen. Onder Obama lijkt deze gedachte opgegeven te zijn. Natuurlijk zijn de Iraniërs ook geen lieverdjes en men kan vermoedelijk concluderen dat Iran een optie aan het creëren is om t.z.t. uit het NPV te kunnen stappen en dan vrij snel kernwapens te produceren. Landen als Japan hebben zo'n optie al.

Andere kwesties. Elbaradei verbaast zich erover dat Noord-Korea door de Amerikanen veel gematigder werd aangepakt dan Iran, hoewel dat land niet alléén uit het NPV stapte en de IAEA-inspecteurs eruit gooide, maar ook twee atoombommen liet ontploffen. Ongetwijfeld zit China achter een meer diplomatieke oplossing van dit probleem, maar het verschil is inderdaad frappant: Iran is partij bij het NPV, staat onder IAEA-controle, terwijl een kernwapenprogramma niet is bewezen. De dubbele moraal van het westen komt natuurlijk nog meer tot uiting in de onuitgesproken acceptatie van het Israëlische kernwapen, terwijl over Iran moord en brand wordt geschreeuwd. India is inmiddels ook geaccepteerd als inofficiële kernwapenstaat. En de kernwapenstaten doen veel te weinig aan nucleaire ontwapening, ook een NPV-erplichting.

De oud-G van de IAEA beklaagt zich over het feit dat hij zo weinig informatie kreeg van de lidstaten. Terwijl de Verenigde Staten en Israël wisten van een geheime nucleaire installatie in Syrië, werd de IAEA hierover niet ingelicht, maar werd de (vermoedelijke) reactor door Israël gebombardeerd. Ook daarna kreeg Elbaradei nauwelijks inzicht in wat er was gebeurd. In

het geval van Libië werd de IAEA pas ingelicht toen dat land zijn geheime kernwapenprogramma opgaf, hoewel de VS e.a. ervan wisten.

Elbaradei verhaalt vrij uitvoerig over de perscampagnes die soms tegen hem werden gevoerd, vooral in de Verenigde Staten op instigatie van de regering-Bush. Zo werd o.m. getracht een nieuwe termijn als DG te blokkeren, met allerlei beschuldigingen dat hij een slapjanus was die aan de hand van Iran liep. De Nobelprijs voor de Vrede was dan ook een enorme opsteker, zowel voor hem persoonlijk, maar natuurlijk ook voor de IAEA als geheel.

Elbaradei is in het boek vooral bezig zichzelf te verdedigen en aan te tonen dat diplomatiek, onpartijdig en professioneel optreden in dubieuze landen vaak meer resultaten oplevert dan wat er de afgelopen jaren door het optreden van de Verenigde Staten en andere westerse landen mis is gegaan op nucleair terrein. Dat is behoorlijk overtuigend, zeker met betrekking tot Iran.

Noten

- ¹ International Atomic Energy Agency, in het Nederlands vaak vertaald als Internationaal Atoom(energie) Agentschap.
- ² Alléén Israël, India en Pakistan zijn geen partij, terwijl Noord-Korea uit het NPV is gestapt.
- ³ Zo is de uranium-verrijkingstechnologie die o.m. in Nederland wordt toegepast – en die men theoretisch voor een kernwapen zou kunnen gebruiken – geoorloofd zolang de fabrieken maar onder strikte IAEA-controle vallen.
- ⁴ Zie ook het boek van Hans Blix, *Disarming Iraq*, Pantheon Books, 2004.
- ⁵ Ik heb de keuze van die landen als EU-vertegenwoordigers altijd wonderlijk gevonden: het Verenigd Koninkrijk was betrokken geweest bij een staatsgreep om de Shah weer aan de macht te helpen; Frankrijk weigerde lichtverrijkt uranium te leveren, hoewel Iran een miljard dollar had geïnvesteerd in een Franse verrijkingsfabriek; en Duitsland had bij de NPV-onderhandelingen geëist dat gevoelige technologie (zoals voor verrijking) voor vreedzame doeleinden mocht worden ontwikkeld. En deze drie landen gingen Iran vertellen dat er geen uraniumverrijking in Iran mocht plaatsvinden!
- ⁶ De *know-how* voor de ultracentrifuges was in eerste instantie afkomstig van de Pakistaan A.Q. Khan, die in de jaren zeventig deze technologie in Nederland had gestolen.

Handboek Mensenrechten

door Carel H. Jansen*

Voor de tweede keer in korte tijd heeft de Antwerpse uitgeverij Intersentia zich gewaagd aan het uitgeven van een Handboek Mensenrechten. De eerste keer ging het om een niet helemaal geslaagde poging alle mensenrechtenverdragen in het Nederlands uit te brengen (zie boekbespreking in *VNForum* 2010/3, blz. 44).

De tweede uitgave is weliswaar in het Nederlands van uitgebreide toelichtingen op de verdragen voorzien, maar de teksten van de verdragen zijn in het Engels en men zou zich kunnen voorstellen dat studenten de twee handboeken naast elkaar gebruiken om het overzicht van het gehele verdrag bij de hand te hebben. Dat levert een goed leesbaar geheel op, zoals de redacteurs op de achterflap hebben gezegd na te streven. Beide handboeken hebben een paar redacteurs gemeen. Het gaat om wetenschappers in dienst bij de Vrije Universiteit van Brussel.

Na het doorworstelen van alle 660 pagina's, kom ik toch ook op wat kleine kritische kanttekeningen. Zo verwacht je niet een inleidende tekst pas op pagina 43 aan te treffen, maar ergens in het begin. Verder lijken de auteurs wat beschroomd man en paard te noemen, waar er bijvoorbeeld geschreven wordt over de omzet-

ting van de Mensenrechtencommissie in de Mensenrechtenraad, die inderdaad terug te voeren is op de politisering van de Mensenrechtencommissie (blz. 211). Er had ook best vermeld kunnen worden dat het Westen zich vooral geërgerd had aan de jaarlijks terugkerende resoluties tegen het mensenrechtenbeleid van Israël in de bezette gebieden. Bij de kritiek van Argentinië op de openbaarmaking van de bevindingen van de Mensenrechtencommissie, had best mogen worden vermeld dat de Nederlandse Speciale Rapporteur van de VN, Theo van Boven, om die reden het veld moest ruimen.

Te prijzen is dat er nu veel meer aandacht besteed wordt aan het werk van de ILO op het punt van arbeidsrecht en ook de opname van het formulier dat gebruikt moet worden bij het indienen van een klacht wegens een schending van een verdrag (blz. 189). Het tweede handboek is al met al een hele verbetering vergeleken bij het eerste.

Stefaan Smits e.a. (red.),
Handboek Mensenrechten.

Antwerpen: Uitgeverij Intersentia, 2009;
660 blz.; 90,- euro (studenten: 45,- euro);
ISBN: 978-94-0000-189-3

Paul de Hert e.a. (red.),
Bronnen internationale bescherming van de
Rechten van de Mens.

Antwerpen: Uitgeverij Intersentia, 2010;
781 blz.; 38,- euro (ook voor studenten);
ISBN: 978-94-0000-040-7

* **Drs. Carel H. Jansen**, hoofdredacteur van *VNForum* en tevens auteur van *Macht, Recht en Markt*, een inleidend historisch overzicht van de wereldpolitiek, uitgegeven bij Coutinho, 2002

enten • Signalementen • Signalementen • Signa

VN trekken vredessoldaten van UNMIS terug uit Sudan

De VN-Veiligheidsraad heeft unaniem ingestemd met de terugtrekking van de 10.400 UNMIS-soldaten uit Sudan. Deze VN-vredestroepen moesten toezien op de uitvoering van het in 2005 gesloten vredesakkoord tussen het noorden en het zuiden van Sudan. Het mandaat van UNMIS liep op 9 juli jl. af, toen ook Zuid-Sudan zich officieel van Sudan afsplitste. De VN stemden eerder in met een verlenging van de missie, maar die verlenging werd door de Sudanese president Omar al-Bashir afgewezen. De terugtrekking van de VN-soldaten moet vóór 31 augustus a.s. haar beslag krijgen.

Bevrijding (JEM) en de *Sudanese Liberation Movement* (SLM) zijn helaas niet bij de overeenkomst betrokken. Sinds 2003 gaat Darfur gebukt onder aanhoudend geweld tussen Afrikaanse rebellen en de door Arabische milities bijgestane regering.

Bron: *internet, www.nu.nl*, 14 juli 2011

Zuid-Sudan toegetreden tot de Verenigde Naties

Zuid-Sudan is 14 juli jl. toegetreden tot de Verenigde Naties en is daarmee het 193ste lid van de volkerenorganisatie.

Bron: *De Standaard (België)*, 14 juli 2011

Sudan tekent vredesverdrag met rebellen Darfur

De Sudanese regering en de uit de regio-Darfur afkomstige *Beweging voor Gerechtigheid en Bevrijding* hebben op 14 juli jl. een vredesovereenkomst gesloten. Bij de ondertekening van het akkoord waren de Sudanese president Omar al-Bashir, vertegenwoordigers van de rebellengroep, alsmede gezanten van de Verenigde Naties en de Afrikaanse Unie aanwezig. De vredesovereenkomst biedt hopelijk uitzicht op een staakt-het-vuren, maar de belangrijkste rebellengroepen in Darfur, zoals de *Beweging voor Gerechtigheid en*

Humanitaire ramp in de Hoorn van Afrika

VN-secretaris-generaal Ban Ki-moon heeft tijdens een spoedvergadering alle VN-lidstaten opgeroepen donaties aan de getroffen gebieden in de Hoorn van Afrika over te maken. Het gebied lijdt onder de ergste droogte in 60 jaar. Grote delen van de bevolking in Kenia (3,2 miljoen mensen, volgens VN-gegevens), Somalië (2,6 miljoen), Ethiopië (3,2 miljoen), alsmede 117.000 inwoners van de Republiek Djibouti worden door de droogte getroffen en hebben met ernstige ondervoedingsproblemen te kampen. Volgens de VN voltrekt zich in Somalië door de aanhoudende droogte de ergste humanitaire ramp ter wereld.

Bron: *De Morgen (België)*, 12 juli 2011

De signalementen werden samengesteld door Tjerk Halbertsma.

Samen met de VN gaat veel beter



De VN staat voor mensenrechten, ook voor betere gezondheidszorg, beter onderwijs, bestrijding van armoede, bescherming van het milieu, sociale en economische ontwikkeling, handhaving van vrede, bemiddeling bij conflicten, strijd tegen criminaliteit, terrorisme etc. De VN doet dat allemaal op wereldniveau.

De VN wordt nogal eens in haar bestaan bedreigd omdat er machten zijn die de VN liever kwijt dan rijk zijn of die de Organisatie gebruiken voor eigen doeleinden. Dat mag niet zo doorgaan. Internationale samenwerking van mensen die de VN een goed hart toedragen is daarom dringend noodzakelijk. De VN heeft internationale steun nodig van mensen die weten waar het om gaat in onze wereld. U kunt dat laten blijken door lid te worden van de Nederlandse Vereniging voor de Verenigde Naties NVVN.

Met het lidmaatschap maakt u uw mening over de toekomst van de wereld duidelijk. Stuur onderstaande bon vandaag nog op naar Secretariaat NVVN, Postbus 93539, 2509 AM Den Haag of bel 070 374 66 02.

Ja, ik kies, ik word lid van de NVVN

BON

Naam (mevrouw/heer)
Straat
Postcode Woonplaats
Telefoon
E-mail

Stuur mij een acceptgirokaart voor:

- * ☐ een jaar lidmaatschap inclusief VNForum € 35,00
- * ☐ een jaar jongerenlidmaatschap (t/m 25 jaar) inclusief VNForum € 20,00
- * ☐ SIB-lidmaatschap € 10,00
- * ☐ een jaar institutioneel lidmaatschap inclusief VNForum € 70,00

Handtekening:

* duidelijk aankruizen svp.

peace and security human rights
FAO economic development WTO
UNESCO WORLD BANK ILO world
heritage un high commissioner of
refugees UNDP IMF peacekeepers
environment humanitarian law
children's rights global compact
millennium goals WHO security
council economic and social
council international court of
justice WTO general assembly
human rights council ICC UNICEF
un high commissioner of human
rights etc etc



nvvn